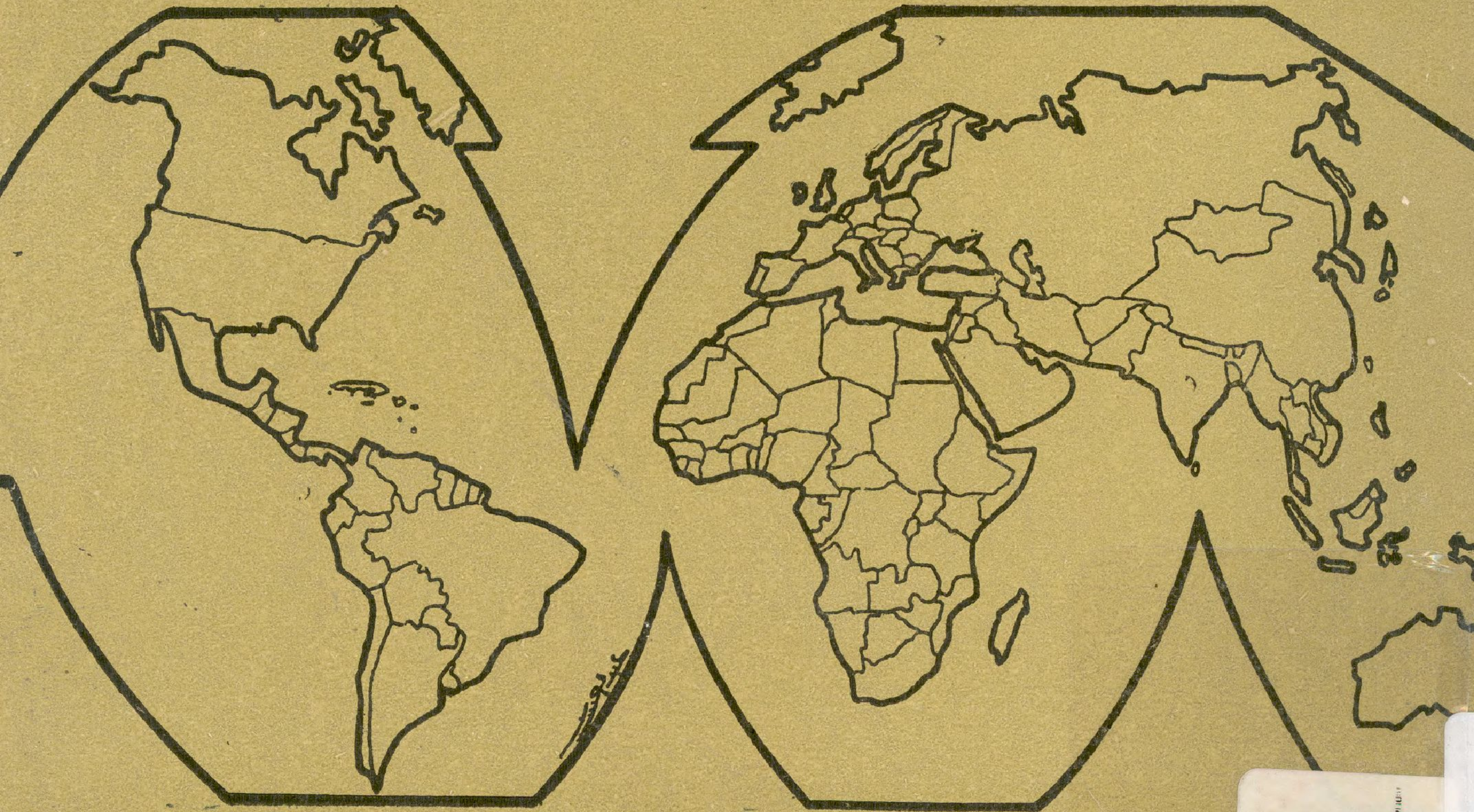


کتاب سیاست
مجموعۂ عربیہ ۱۰۰٪



السیاسة بین الأمم

اصراع من اجل السلطان والاسلام



الجزء الثالث

نالیف: هانز. جی. مورجنٹاؤ

نعلیب: خیری حماد

0188496



ΒΙΒΛΙΟΤΗΚΗ ΑΛΕΞΑΝΔΡΕΙΑΣ

Bibliotheca Alexandrina



كتب سياسية

السياسة بين الأمم الصراع من أهل السلطان والسلام.

بقلم: هاتز. جي. مورجنثاو
تعميم وتعليق: خيرى حماد

الجزء الثالث

POLITICS AMONG NATIONS

The Struggle for Power and Peace

by : Hans. J. Morgenthau

القسم التاسع

مشكلة السلام في أواسط القرن العشرين

السلام عن طريق التقييد

نزع السلاح

.....

١ - مشكلة السلام في العصر الحاضر

كان من نتائج وقوع حربين عالميتين في جيل واحد واحتمال وقوع حرب نووية ، أن أصبح استقرار النظام الدولي والحفاظ على السلام العالمي الشغل الشاغل للحضارة الغربية . وكلنا يعرف ان العالم كان ينظر دائما الى الحرب على أنها لعنة وعقاب في السماء . وعندما أدى ظهور الدول الاقليمية الى تحويل الامبراطورية الرومانية المقدسة ، من التنظيم السياسي الفعلي للمسيحية الى مجرد « قوقعة » خاوية وأسطورة قانونية ، راح الكتاب والساسة ، يفكرون بصورة مستمرة في ايجاد البديل لتلك الوحدة السياسية الضائعة للعالم الغربي . وكان ايرازمو (Erasmus) (١) في القرن السادس عشر وسالي (Sully) (٢) وأميريك كروسي (Emeric Crucé) (٣) وهوجو جروتوس وويليام بين (William Penn) (٤) في القرن السابع عشر والأب دي سان بيير (Abbé de Saint-Pierre) (٥)

-
- (١) ديسلروس ايرازموس (١٤٦٩ - ١٥٣٦) أحد كبار مفكري الفلسفة الانسانية في عصر النهضة .
(٢) مكسمليان سالي (١٥٦٠ - ١٦٤١) - سياسي فرنسي . وضع مخططا لاتحاد يجمع الامم المسيحية .
(٣) أميريك كروسي (١٥٩٠ - ١٦٤٨) تخيل في كتابه « السينود الجديد » مجلسا للسفراء الذين يمثلون كافة الملوك والجمهوريات المستقلة يفصل في المشاكل الدولية بالأغلبية ويفرض قراراته على الجميع .

(المعرب)

- (٤) ويليام بين (١٦٤٤ - ١٧١٨) - من رجال الطائفة الكويكرية (طائفة الأصديقاء البروتستانتين الانجليز) . أسس مستعمرة بنسلفانيا في أمريكا الشمالية . اقترح في كتابه « رسالة لايجاد السلام في أوروبا والعالم » ، فكرة خلق عصبة للأمم ، تقوم بتسوية المنازعات الدولية عن طريق محكمة دولية للتحكيم .
(٥) الأب شارل دي سان بيير (١٦٥٨ - ١٧٤٣) - فيلسوف اجتماعي فرنسي . نادى في كتابه « مشروع للسلام الدائم » الى قيام محكمة دولية للتحكيم ، والى نبذ الحروب ، وقيام عصبة للدول المسيحية ، يربطها حلف دائم للسلامة المشتركة .

وجان جاك روسو (١) وبنتام وكانت في القرن الثامن عشر ، هم الرواد الطليعيون للمحاولات العملية التي جرت في القرنين التاسع عشر والعشرين لحل مشاكل السلام والأمن الدوليين .

وكان الحلف المقدس (٢) ومؤتمرا لاهاي للسلام في عامي ١٨٩٩ و١٩٠٧ وعصبة الأمم والأمم المتحدة ، هي النماذج البارزة على هذه المحاولات . ولم يكن في الامكان تحقيق هذه المنظمات والمؤتمرات . مع غيرها من المحاولات الأخرى الاقل بروزا لصياغة عالم يسوده السلام ، لولا وجود أربعة عوامل أولها روحى ، وثانيها خلقى ، وثالثها فكرى ورابعها سياسى ، بدأت في الظهور في مستهل القرن التاسع عشر ، ثم بلغت ذروتها في الشئون الدولية على النحو الذى ساد نظرية وتطبيقا في فترة ما بين الحربين العالميتين .

وقد نشأت منذ أيام الرواقيين (٣) والمسيحيين الأول مشاعر في الحضارة الغربية تدعو الى الوحدة الخلقية للجنس البشرى ، وهى تدعو الى قيام منظمة سياسية تتفق مع هذه المشاعر . وكانت الامبراطورية الرومانية في حد ذاتها تنظيما سياسيا على نطاق عالمى . وظلت الامبراطورية الرومانية تمثل بعد انهيارها ، طيلة العصور التالية رمزا باقيا للتذكير بالوحدة الغربية ، والهدف النهائى الذى الهم الامبراطور شارلمان (٤) ونابليون سياساتهما كما ظلت وحى سياسات الامبراطورية الرومانية المقدسة حتى بداية عصر الحروب الدينية . وقد لا يكون من قبيل الصدفة العارضة ان انحلال الامبراطورية الرومانية المقدسة في عام ١٨٠٦ جاء متزامنا مع محاولة نابليون اعادتها الى الوجود ، وسابقا بأقل من حقبة واحدة لبداية تلك الحقبة من التاريخ الحديث التى جعلت من النظام الدولى احدى غاياتها الاساسية .

ويمكن العثور على الجذور الخلقية لتلك المحاولات فى اقامة نسق عالمى مستقر ترفرف عليه رايات السلام ، فى زيادة ما فى العلاقات

(١) جان جاك روسو (١٧١٢ - ١٧٧٨) الفيلسوف الفرنسى المعروف وصاحب كتاب «العقد الاجتماعى» .

(٢) الحلف المقدس هو الحلف الذى أقامه مترنيخ فى مؤتمر فيينا بعد انتهاء حروب نابليون بين ملوك أوروبا وأمرائها لمقاومة الثورات والحفاظ على العهود الملكية .

(٣) الرواقيون - أتباع الفلسفة الرواقية التى جاء بها الفيلسوف الاغريقى زينو فى مطلع القرن الثالث قبل الميلاد ، وهى تدعو الى أن الألم مصدر اللذة .

(٤) شارلمان امبراطور الغرب بين عامي ٨٠٠ و ٨١٤ . وملك الفرنجة بين عامي ٧٦٨ و ٨١٤ . (المغرب)

الانسانية من طابع الحضارة والانسانية وهي الزيادة التي شهدتها القرون الأخيرة في العالم الغربي . فلقد اعتبرت فلسفة التنوير والنظرية السياسية الليبرالية، احترام الحياة الانسانية والعمل من أجل نشر الرخاء الانساني حقيقتين من الحقائق المسلم بها . ولا ريب في أن الاصلاحات السياسية والاجتماعية العظيمة التي شهدتها القرنان التاسع عشر والعشرون ، قد استوحت الهامها من هاتين الحقيقتين . وكان نشر حكم القانون والسلام والأمن على الصعيد الدولي المهمة الانسانية الكبرى التي تحتم على العالم المعاصر أن يحلها .

ويرتبط العامل الفكري الذي دعا الى هذا التطور ، ارتباطا وثيقا مع نشوء الطبقات التجارية ووصولها الى مراتب الاهمية على الصعيد الاجتماعي أولا ثم الصعيد السياسي ثانيا . وقد برزت الى حيز الاهمية مع هذه الطبقات الروح التجارية والعلمية التي كانت تخشى الحرب والفوضى الدولية . كاضطرابات لا عقلانية تؤثر على العمليات الحسابية للاسواق التجارية . ولقد كتب الفيلسوف الفرنسي ديدرو Diderot (١) يقول : « لا ريب في أن نشوب الحرب بين الأمم التجارية المختلفة ، يعتبر بمثابة نار تحرق جميع هذه الأمم . فهي عملية تهدد حظوظ كبار التجار بالخطر ، وتنزل الخوف والرعب بدائنيهم » (٢) ويقول الفيلسوف كانت « ان الروح التجارية لا يمكن أن تتعايش مع الحرب » (٣) وهكذا لم تحل نهاية القرن الثامن عشر ، حتى كان الكثيرون يعتقدون ان الحرب شيء منسوخ ، بل ارث رجعي يمكن للعمل العقلاني المركز من الانسانية جمعاء أن يحوه من عن ظهر البسيطة ، بشيء من السهولة النسبية .

لكن جائحة الحروب النابليونية هي التي أظهرت الحاجة الماسة الى استكمال البحث النظري عن حل مشكلة السلام والأمن الدوليين بتدابير عملية . وللحروب النابليونية على هذا الصعيد أهمية مزدوجة ، اذ حطمت توازن القوى ، وهددت باستبداله مؤقتا بامبراطورية عالمية . وبالرغم من أن هذا العامل قد انتهى بهزيمة نابليون النهائية في عام ١٨١٥ الا أن العنصر الآخر المائل فيه ظل يهدد استقرار نظام الدولة الحديثة مدة قرن ونصف بعد هذا التاريخ ، وما زالت قوة أثره ماثلة حتى اليوم .

(١) دنيس ديدرو (١٧١٣ - ١٧٨٤) - فيلسوف وكاتب فرنسي معروف .

(المعرب)

(٢) كتاب « مقتطفات سياسية » ، من المؤلفات الكاملة (باريس - جارنييه اخوان ١٨٧٥) .
الجزء الرابع ص ٤٢ .

(٣) كتاب « السلام الدائم » (نيويورك - مكملان وشركاه ١٩١٧) ص ١٥٧ .

(المؤلف)

رواعنى بهذا العنصر انظاهرة القومية . فلقد تحدثت الفكرة انقومية التى
اثارتها الثورة الفرنسيه وحملتها فتوحات نابليون الى سائر أرجاء
أوروبا ، مبدا الشرعيه الوراثية الذى كان المبدأ المنظم لنظام الدولة
الحديث ، والذى كان الأساس الذى قامت عليه معاهدات الصلح فى
عام ١٨١٥ .

ولاريب فى أن ظهور هذه التجارب الأربع فى بداية القرن التاسع
عشر ، وانطلاقها الحركى الى الحلبة السياسية عن طريق الهزة التى أحدثتها
الحروب النابليونية ، أمن الحيويه الفكرية والحلقية التى ظلت قويه مدة قرن
ونصف قرن، وكانت الحافز على انبحث عن الحلول البديلة للحرب والفوضى
الدولية . وتم تحقيق هذا البحث بعد انتقاله من ملكوت الافكار والامانى
والرغبات الى عالم الاجراءات وانظم الفعلية المادية ذات الطابع الدولى ،
وهى بيت القصيد فى بحثنا هذا ، عن طريق ثلاث سبل مختلفة . وأول
هذه السبل تحديد النزعات الفوضوية والهدامة فى السياسات الدولية
وتقييدها وثانيها اجراء تبدل شامل فى السياسات الدولية عن طريق
ازالة ما فيها من اتجاهات فوضوية هدامة وثالثها التوفيق بين المصالح
المتباينة عن طريق حرمان الميول الفوضوية والهدامة فى السياسات الدولية
من أهدافها العقلانية .

ولاريب فى أن نزع السلاح كان من أكثر المحاولات التى جرت
لتحقيق السلام عن طريق القيود تكرارا .

٢ - تاريخ نزع السلاح

يعنى نزع السلاح ، خفض أسلحة معينة أو جميع الأسلحة أو
إزالتها من الوجود كلية ، بقصد وضع حد لسباق التسلح . ومن المعتقد
أن الخلاص من هذا المظهر الذى يعتبر من المظاهر النموذجية فى الصراع
من أجل السلطان على المسرح الدولى ، يعنى الخلاص من الآثار النموذجية
لذلك الصراع والمتمثلة فى الحرب والفوضى الدولية .

لكن علينا أن نأخذ فى عين اعتبارنا تمييزين رئيسيين أولهما التمييز
بين نزع السلاح العام ونزع السلاح المحلى ، وثانيهما التمييز بين الكيف
والكم فى موضوع نزع السلاح . فعندما نتحدث عن نزع السلاح العام ،
فإننا نشير الى طراز تشترك فيه جميع الأمم المعنية ، كمعاهدة واشنطن
لعام ١٩٢٢ لتحديد التسلح البحرى، وهى المعاهدة التى وقعتا جميع الدول

البحرية الرئيسية ، والمؤتمر العالمى لنزع السلاح الذى عقد فى عام ١٩٣٢ الذى اشتركت فيه تقريبا جميع الدول الأعضاء فى الأسرة الدولية . أما الحديث عن نزع السلاح المحلى، فيشير الى اشتراك عدد محدود من الدول فى موضوع معين ، كاتفاق « راشي - باجوت » لعام ١٨١٧ بين الولايات المتحدة وكندا . ويعنى نزع السلاح « كميا » الخفض الشامل بكافة أنواع الأسلحة ، وهو الهدف الذى سعت اليه معظم الدول التى اشتركت فى مؤتمر نزع السلاح لعام ١٩٣٢ . أما نزع السلاح « كيفيا » أو « نوعيا » فيعنى تحديد أنواع معينة من الأسلحة أو الغائها نهائيا ، كالأسلحة العدوانية التى حاولت بريطانيا حظرها فى المؤتمر الدولى لنزع السلاح فى عام ١٩٣٢ أو الأسلحة الذرية التى ما زالت المناقشات تدور حول حظرها فى لجنة الطاقة الذرية التابعة للأمم المتحدة (١) .

ولا ريب فى أن تاريخ المحاولات التى جرت لنزع السلاح ينطوى على كثير من حالات الفشل وبعض حالات النجاح . لكن هذه الحالات كلها وعلى اختلاف مظاهرها بين الفشل والنجاح ، تشير الى المشاكل الرئيسية التى يثيرها موضوع نزع السلاح كوسيلة لضمان السلام والأمن الدوليين .

١ - حالات الفشل

تتزامن الخطوة العملية الاولى فى طريق نزع السلاح كاجراء عام للمتهدئة (٢) مع بداية عهد العلاقات الدولية الذى كرس فيه السياسة جميع جهودهم وبصورة متزايدة لاقامة السلام والأمن الدوليين . فقد اقترح قيصر روسيا فى عام ١٨١٦ على الحكومة البريطانية « خفض القوات المسلحة على اختلاف أشكالها فى وقت واحد » . وكان رد ملك بريطانيا على هذا الاقتراح ، وجوب الدعوة الى مؤتمر دولى يشترك فيه الممثلون العسكريون لجميع الدول، ليقرروا تحديد جيوش كل دولة من الدول . واعربت النمسا وفرنسا عن عطفهما على هذا الاقتراح الذى لم تحمله الدول الأخرى على محمل الجد ، ولم تقم بدرسه دراسة جدية مما أدى الى عدم الوصول الى

(١) ما زالت هذه المحاولات مستمرة حتى يومنا هذا ، فى شكل المحادثات التى تجرى فى مؤتمر جنيف لنزع السلاح ، وهو المؤتمر الذى يسمى بمؤتمر الدول الثماني عشرة والذي تشترك فيه عدة دول لامنحازة وفى طبيعتها الجمهورية العربية المتحدة .
(٢) جرت عدة محاولات لتحديد السلاح على صعيد محلى فى القرن الثامن عشر .
(المغرب)

نتائج عملية في صده . وعادت الحكومة الفرنسية في عام ١٨٣١ فتقدمت باقتراحات مماثلة الى ممثلى اندول الكبرى . وبالرغم من أن هذه الاقتراحات استقبلت استقبالا وديا ، الا أن أيا من الاجراءات العملية لم يتخذ في هذا الصدد ويمكن القول بصورة مماثلة ، ان هذا المصير ، واجه اقتراحات نابليون الثالث المشابهة والتي تقدم بها في أعوام ١٨٦٣ و ١٨٦٧ و ١٨٦٩ ، داعيا الى خفض عام للتسلح . وعادت الحكومة البريطانية ، وقبيل الحرب الفرنسية - البروسية ، فاقترحت مرتين على الحكومة البروسية بتحريض من فرنسا خفض الأسلحة ، دون أن تلقى اقتراحاتها أى نجاح . وعادت ألمانيا فرفضت في عام ١٨٧٧ ، اقتراحا مماثلا تقدمت به الحكومة الإيطالية .

وكان من الأهداف الرئيسية التي توخاها مؤتمر السلام الاول الذي عقد في لاهاي في عام ١٨٩٩ ، تحديد التسلح والموازنات العسكرية . وقد شهد هذا المؤتمر ممثلو ثمان وعشرين دولة كان بينها جميع الدول العظمى وضمنت نتائج المناقشات التي دارت في المؤتمر في موضوع نزع السلاح ، في قراراتين في منتهى الوضوح . فقد أعلنت اللجنة الفرعية التي دارت فيها هذه المناقشات عن رأيها في « أن من المستحب جدا ، لتوسيع الرخاء المادى والازدهار المعنوى للجنس البشرى ، التخفيف من الأعباء العسكرية التي تؤلف الآن حملا ثقيلا ينوء به العالم وتحديدها » (١) وعندما أقر المؤتمر بكامله هذه التوصية أعرب « عن رغبته في أن تأخذ الدول في عين اعتبارها الاقتراحات التي ظهرت في المؤتمر ، وأن تدرس احتمال الوصول الى اتفاق لتحديد القوات المسلحة في البر والبحر والموازنات الحربية » .

وشهدت أربع واربعون دولة مؤتمر السلام الثانى الذى عقد فى لاهاي فى عام ١٩٠٧ وأقر المؤتمر ٠٠ القرار الذى اتخذه مؤتمر عام ١٨٩٩ فى موضوع تحديد الانفاق الحربى . ولما كانت النفقات الحربية قد ازدادت زيادة كبيرة فى جميع البلاد تقريبا منذ ذلك التاريخ . فان هذا المؤتمر يعلن عن رغبته الشديدة فى أن تستأنف الحكومات دراساتها الجدية لهذا الموضوع ، (٢) وقد لخص رئيس المؤتمر ، وهو المندوب الروسى الجهود التى بذلت فى المؤتمرين فى موضوع نزع السلاح معلقا على القرار الجديد

(١) كتاب « وقائع مؤتمر لاهاي للسلام - مؤتمر عام ١٨٩٩ » لجيمس براون سكوت .

(نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد عام ١٩٢٠) ص ٣٩٠ .

(٢) المصدر نفسه (مؤتمر عام ١٩٠٧) الجزء الاول . ص ٨٩ و ٩٠ .

يقوله . . . » اذا صح ان هذا الموضوع كان مفتقرا الى النضوج والاختمار في عام ١٨٩٩ . فان هذا اوضع لم يتبدل في مؤتمر عام ١٩٠٧ . ولم يكن في الامكان عمل شيء في هذا السبيل الآن اذ يجد المؤتمر نفسه مفتقرا الى الاستعداد لبحثه ، تماما كما كان في عام ١٨٩٩ ، (١) .

وخطت معاهدة فرساي خطوة أخرى في موضوع نزع السلاح كوسيلة للتهدئة العامة عن طريق اشتراط تحديد جذري للتسلح الألماني « يكون واسطة للتمكين من اجراء تحديد عام لتسلح جميع الدول » (٢) واعلنت المادة الثامنة من ميثاق عصبة الامم بمنتهى الوضوح أن « أعضاء العصبة يقرون أن صون السلام يقضي بانقاص تسليح الدول الى أقل درجة تتفق مع السلامة القومية ومع أنتمكن من الاشتراك في العمل على تنفيذ الالتزامات الدولية » . وعهدت هذه المادة الى مجلس عصبة الأمم . بوضع الخطط اللازمة لذلك الحفض في التسليح . وراح المجلس تحقيقا لهذه الالتزامات يؤلف في عام ١٩٢٥ لجنة تحضيرية تتولى الدعوة لعقد مؤتمر عام لنزع السلاح . وقدمت اللجنة النتائج الاختبارية المناقصة التي توصلت اليها الى مؤتمر عالمي لنزع السلاح عقد في جنيف في عام ١٩٣٢ . لكن انسحاب ألمانيا منه ومن العصبة في عام ١٩٣٣ ، جعل مهمة المؤتمر تمنى بالفشل منذ بدايته ، كما قصر من عمر مساعيه ، اذ اجتمعت لجنته العامة للمرة الأخيرة في عام ١٩٣٤ . وهكذا مثل المؤتمر العالمي لنزع السلاح ، فشلا بارزا اذ خابت مساعيه في الوصول الى أي اتفاق ومن أي طراز .

وجاءت الحرب العالمية الثانية فقطعت المساعي المبذولة لاجراء نزع عام للسلاح . واستأنف ميثاق الأمم المتحدة الجهود من النقطة التي خلفها فيها ميثاق عصبة الأمم . فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من ميثاق الأمم المتحدة على أن « على الجمعية العامة أن تنظر في المبادئ العامة للتعاون في حفظ السلم والأمن الدوليين ، ويدخل في ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ، كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ الى الأعضاء أو الى مجلس الأمن أو الى كليهما » . ونصت المادة السادسة والعشرون من الميثاق أنه « رغبة في اقامة السلم والأمن الدوليين وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الانسانية والاقتصادية الى ناحية التسليح ، يكون مجلس الأمن مسئولا بمساعدة لجنة أركان الحرب . . . عن وضع خطط تعرض على أعضاء الامم المتحدة لوضع منهاج لتنظيم التسليح » .

(١) المصدر نفسه ص ٩٢ .

(٢) مقدمة القسم الخامس من معاهدة فرساي .

وراحت الجمعية العامة تنفيذاً لهذه البنود في الميثاق تضع قراراً في. اربع والعشرين من يناير عام ١٩٤٦ يقضى بتأليف لجنة الطاقة الذرية التي حددت مهمتها في « السيطرة على الطاقة الذرية الى الحد الذي يكفل استخدام هذه الطاقة في الاغراض السلمية ليس الا ، ويكفل استبعاد الأسلحة النووية من التسليح القومى كما يكفل استبعاد جميع الأسلحة الرئيسية الأخرى الصالحة لعمليات الإبادة الشاملة » (١) وأقرت الجمعية العامة بالنسبة الى ما يسمى بالأسلحة « التقليدية » في الرابع عشر من ديسمبر عام ١٩٤٦ توصية تتعلق « بالمبادئ المتعلقة بتنظيم عام لحفض التسليح » (٢) واعترفت الجمعية العامة في هذه التوصية « بضرورة الوصول في وقت مبكر الى تنظيم عام لموضوع خفض التسليح والقوات المسلحة » وطلبت الى مجلس الأمن أن يدرس بسرعة وجدية ، الوسائل العملية الكفيلة بتحقيق ذلك . واتخذ المجلس على ضوء هذه التوصية في الثالث عشر من فبراير عام ١٩٤٧ قراراً بإقامة لجنة للأسلحة التقليدية . وكان الهدف من تأليف هذه اللجنة « اعداد المقترحات الخاصة (أولا) بتنظيم عام وخفض للأسلحة والقوات المسلحة (وثانياً) وضع الضمانات العملية والفعالة بالنسبة الى التنظيم العام وخفض الأسلحة » (٣) .

وقد أملت الأمم المتحدة عن طريق هذا التمييز بين الأسلحة النووية والأسلحة التقليدية في أن يؤدي التقدم الذي يمكن أن يتحقق بصورة فردية في موضوع السلاح النووي الى حث الدول على تحقيق تقدم في موضوع نزع الأسلحة التقليدية . ولم تفلح لجنة التسليح التقليدى ولا لجنة الطاقة الذرية في الوصول الى أى اتفاق من أى نوع بصدد المشاكل المهمة التي عرضت عليهما . وهكذا قررت الجمعية العامة في الحادى عشر من يناير عام ١٩٥٢ ، ضم مهام اللجنتين الى بعضها وتأليف لجنة جديدة لنزع السلاح تضم أعضاء مجلس الأمن ومعها كندا . وأوصت الجمعية العامة ، اللجنة بأن تعد الاقتراحات الخاصة بالمواضيع التالية .

١ - تنظيم جميع القوات المسلحة والأسلحة وتحديدها وخفضها بصورة موزونة .

٢ - الخلاص من جميع الأسلحة الرئيسية الصالحة لعمليات الدمار الشاملة .

٣ - تأمين السيطرة الدولية الفعالة على الطاقة الذرية لضمان منع الأسلحة-

(١) قرار الجمعية العامة ٥٠٠٠ ، السجلات الرسمية للجنة الطاقة الذرية - الملحق رقم.

(١) ، وكذلك وثيقة الأمم المتحدة (A/64) الصفحة التاسعة .

(٢) نشرات الأمم المتحدة رقم ٧٥ - الملحق (A/64) الاضافة رقم (١) ص ٨٢٧ .

(٣) وثيقة الأمم المتحدة (S/P.V. 105)

الذرية واستخدام الطاقة الذرية في الأغراض السلمية ليس إلا ، .
على أن تستخدم الخطة الراهنة للأمم المتحدة كأساس في دراسات
اللجنة الى أن تتمكن من الوصول الى خطة تفضلها أو لا تقل عنها .
فاعلية .

٤ - تنفيذ مخطط يضمن الكشف المستمر والمتدرج عن جميع القوات
المسلحة والأسلحة بما فيها الأسلحة النووية والتثبت منها على
اعتبار ان هذا التنفيذ هو الخطوة الأولى التي لابد منها في تنفيذ
برامج نزع السلاح .

٥ - ايجاد الوسائل لتحديد القيود والحدود المتعلقة بالقوات المسلحة
العسكرية من هذه القوات المسلحة والأسلحة التي يسمح لها بها .

٦ - اقامة جهاز أو أجهزة للإشراف الدولي لضمان تنفيذ ما يمكن الوصول
اليه من معاهدة أو معاهدات .

٧ - وضع نظام صالح للضمانات لتحقيق تنفيذ برامج نزع السلاح .

وقد وضعت اللجنة تحقيقا لهذه الغاية عددا من الاقتراحات التي
درستها بعد أن قدمت اليها ، ولكن لم يتم الاتفاق على أى منها ،
وذلك للأسباب التي سبق لنا أن أوضحناها .

ب - حالات النجاح

يمثل اتفاق راشي - باجوت الذي عقد في عام ١٨١٧ بين الولايات
المتحدة وكندا - النصصوص الوحيدة الناجحة لنزع السلاح التي أمكن
الوصول اليها في القرن التاسع عشر . فقد حدد هذا الاتفاق القوات البحرية
لكل من الدولتين في البحيرات العظمى بثلاث سفن حربية تتساوى في حمولتها
وتسليحتها . وقد عدلت هذه المعاهدة في مستهل الحرب العالمية الثانية
لتمكين كندا من بناء السفن الحربية التي تستخدمها في الحرب ضد المحور
في منطقة البحيرات الكبرى ، ثم ظلت سارية المفعول حتى يومنا هذا .

ولا ريب في أن معاهدة واشنطن البحرية لعام ١٩٢٢ التي حددت
التسلح البحري ، تمثل النموذج البارز لمغامرة من مغامرات نزع السلاح
تجمع بين الفشل والنجاح وقد أقامت هذه المعاهدة شيئا من التكافؤ في

السفن الحربية الكبرى بين الولايات المتحدة والامبراطورية البريطانية مع سبر اليابان وفرنسا وإيطاليا في ذيلهما في هذا الترتيب . وهكذا تقرر خفض نسبة أربعين في المائة من قوة كل من بريطانيا والولايات المتحدة واليابان في البوارج الكبيرة . يضاف الى هذا ان المعاهدة نصت على ان تكون الانشاءات الجديدة في السفن الكبيرة بين عامي ١٩٣١ و ١٩٤٢ بنسبة ٥ الى ٥ الى ٣ الى ١٦٧ الى ١٦٧ بالنسبة الى كل من الامبراطورية البريطانية والولايات المتحدة واليابان وفرنسا وإيطاليا . لكن مؤتمر واشنطن فشل على أية حال في الوصول الى أى اتفاق بالنسبة الى القطع البحرية الأخرى كالطرادات والمدمرات والغواصات .

وفشلت محادثات جنيف البحرية التي جرت أيضا في عام ١٩٢٧ باشتراك كل من بريطانيا واليابان والولايات المتحدة في الوصول الى أى اتفاق في هذا الموضوع . واتفقت الولايات المتحدة وبريطانيا واليابان أخيرا في مؤتمر لندن البحري الذي عقد في عام ١٩٣٠ على تساوى بريطانيا والولايات المتحدة في الطرادات والمدمرات والغواصات ، وعلى أن يكون لليابان ثلثا قوة كل من الدولتين الأخريين في هذه الاسلحة . ولم تنضم فرنسا وإيطاليا الى هذه المعاهدة ، لان الأخيرة طالبت بالمساواة مع فرنسا، وهو ما رفضت هذه قبوله .

وتقدمت اليابان في ديسمبر عام ١٩٣٤ بمذكرة رسمية تعلن فيها عزمها على الغاء معاهدة واشنطن البحرية لعام ١٩٢٢ . وتقدمت الى مؤتمر لندن البحري الذي عقد في عام ١٩٣٥ - ١٩٣٦ ، بطلب للتساوى مع الدولتين الكبيرتين في فئات السلاح البحري جميعها . ورفضت الولايات المتحدة وبريطانيا هذا الطلب بالطبع فاستعادت اليابان حريتها في العمل نتيجة هذا الرفض . وكانت النتيجة الوحيدة لهذا المؤتمر متعلقة بحجم السفن الحربية ، اذ اتفقت الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا ثم انضمت اليها ألمانيا والاتحاد السوفياتي في عام ١٩٣٧ على تحديد الحمولة القصوى للسفن الحربية وهي الحمولة التي لا يجوز لأى من هذه الدول تجاوزها . وعقد اتفاق بحري خاص بين بريطانيا وألمانيا في عام ١٩٣٥ حدد حمولة مجموع قوات ألمانيا البحرية بخمسة وثلاثين في المائة من قوات بريطانيا ، مع السماح لألمانيا بقوة من الغواصات تعادل قوة الامبراطورية البريطانية فيها شريطة ألا يتعدى مجموع حمولة الغواصات الألمانية نسبة الخمسة والثلاثين في المائة المقررة .

٣ - أربع مشاكل لنزع السلاح

ويشير هذا السجل الحافل بحالات الفشل والمفقر الى حالات النجاح
أربع قضايا جوهرية • فالنجاح أو الفشل لاية محاولة معينة لنزع السلاح
يعتمدان الى حد كبير على الردود التي نستطيع تقديمها على الاسئلة التالية :

- (أ) ما النسبة التي يجب أن تكون عليها أسلحة مختلف الدول ؟
- (ب) ما المعيار الذي يجب أن يوضع ضمن اطار هذه النسبة لتحديد
حصة كل من هذه الدول من الانواع المختلفة للأسلحة ومن كمياتها ؟
- (ج) اذا ما تم الوصول الى رد على هذين السؤالين ، فما هو الاثر
الفعلى لهذه الردود على موضوع الخفض المقرر لهذه الأسلحة ؟
- (د) ما أثر نزع السلاح على القضايا المتعلقة بالأمن والسلام الدولي ؟

(أ) النسبة

يعتبر التسلح والتسابق عليه من أهم المظاهر في الصراع على
السلطان على المسرح الدولي • وتنشئ الأهمية التي تضافى على هذه
الاتفاقات الفنية والاقتراحات المضادة ، والاختلافات عن هذه الحقيقة
الجوهرية فالدول تتسلح لاحدى غايتين : اما الدفاع عن نفسها ضد
الدول الأخرى أو الرغبة في الهجوم عليها • فجميع الدول الناشطة على
الصعيد السياسى ، تشتبك بحكم واقعها وأوضاعها في تنافس على السلطان
يعتبر التسلح أحد عناصره الجوهرية التي لا غنى عنها ويتضح من هذا أن
على جميع الدول الناشطة سياسيا أن تحزم أمرها على اكتساب أكثر
ما يمكنها من السلطان ، وأن تكون بعبارة أخرى ، ضمن أمور أخرى
بالطبع ، على أحسن ما يرام من ناحية السلاح • فعلى الدولة (أ) التي تجد
نفسها أقل تسلحاً من الدولة (ب) أن تعمل كل ما فى وسعها من جهد اما
لمجاراتها فى هذا التسلح واللاحاق بها على الأقل • أو للتفوق عليها ان
امكنها • وعلى الدولة الثانية هذه أن تعمل كل ما فى طاقتها للحفاظ على
تفوقها على الدولة الأولى على الأقل على هذا الصعيد ان لم تحاول زيادة
هذا التفوق • فهذه هى النتائج الحتمية كما سبق لنا أن رأينا من قبل ،
لتوازن القوى فى ميدان التسلح •

والنقطة المهمة فى سباق التسلح بين الدولتين (أ) و (ب) ، هى

النسبة بينهما في السلاح . فالسؤال الذي لا ينفك لحظة واحدة عن توجيه نفسه الى كل من الدولتين ، هو هل تكون هاتان الدولتان متساويتين في السلاح ، أو هل تتفوق احدهما على الاخرى ، والى أى مدى ؟ ولا ريب في أن هذا السؤال ، يحتل المركز الأول في جدول أعمال جميع لجان نزع السلاح ومؤتمراته . ولا يمكن العثور على رد مرض عليه الا في ظل ثلاثة أوضاع بديلة وهي (أولا) ، ألا تكون الدول المعنية مشتبكة في تنافس على السلطان مع دول أخرى و (ثانيا) أن تكون دولة أو مجموعة من الدول متفوقة على دولة أخرى أو مجموعة من الدول تفوقا يضمن لها أن تفرض عليها النسبة التي تكون في صالحها هي و (ثالثا) أن تجد دولتان أو أكثر أن من مصلحتها مؤقتا ان تشترك في تنافس محدد لا مطلق على السلطان ، وأن تدخل في سباق على التسليح ضمن حدود معينة بدلا من التسابق في مباراة عنيفة وغير محددة معها على القوة العسكرية .

ومن الواضح أن هذه الاوضاع البديلة يمكن أن تتحقق ضمن اطار الحالات المحلية لنزع السلاح . ففي مثل هذه الحالات وحدها، يمكن الخلاص كلية من الصراع على السلطان أو تحويله الى شكل منظم ومستقر نسبيا ينعكس في تحديد نسبة التسليح . ولا ريب في أن الحالات التي تحقق فيها النجاح في موضوع نزع السلاح ، كانت جميعها من هذا الطراز المحلي .

اتفاق راشي - باجوت ، ومعاهدة واشنطن البحرية ، والاتفاق الانجليزى - الألمانى البحرى :

يعتبر اتفاق راشي - باجوت بين الولايات المتحدة وكندا ، النموذج الصحيح للوضع (الاول) . فليس ثمة احتمال فى العلاقات بين الدولتين لقيام تنافس على السلطان قد يتحول الى تطلع مسلح لاحتلال أراضى الدولة الاخرى . ولقد جعل اختفاء هذا الاحتمال فى قيام نزاع مسلح بينهما ، من الحدود الكندية - الأمريكية التي تمتد ثلاثة آلاف وثمانمائة ميل ، أطول حدود منزوعة السلاح فى العالم كله . ولا ريب فى أنه كان السبب السياسى الأول فى النجاح الدائم لنزع السلاح البحرى فى منطقة البحيرات العظمى .

وتمثل معاهدة واشنطن البحرية لعام ١٩٢٢ ، نموذجا للوضع (الأول) بالنسبة الى العلاقات بين الولايات المتحدة وبريطانيا وللوضع (الثانى) بالنسبة الى علاقاتهما معا من ناحية وباليابان من الناحية الاخرى .

فقد نشدت الولايات المتحدة التساوى مع بريطانيا في قوة البوارج الحربية . وكان لابد لها من تحقيق هذه المساواة بسبب تفوق مواردها الصناعية واللامتزمة عسكريا . وكان السؤال الوحيد ، هو هل تتحقق هذه المساواة عن طريق التنافس العنيف والباهظ التكاليف أو عن طريق الاتفاق المتبادل ؟ ولما كانت الدولتان لا تشتبكان في أى صراع سياسى يبرر مثل هذا التنافس العنيف ، فقد بات فى وسعهما أن تصلا الى اتفاق يحدد حمولة متساوية لبوارج كل منها .

يضاف الى هذا أن الحرب العالمية الأولى جعلت من اليابان القوة المتفوقة بحريا فى الشرق الاقصى مما هدد مصالح كل من الولايات المتحدة وبريطانيا فى تلك المنطقة من العالم ، واستفزهما الى الاشتراك معها فى سباق على التسلح البحرى . لكن الولايات المتحدة ، كانت تواقا لأسباب نفسية ومالية الى تجنب خوض مثل هذا السباق . وكانت بريطانيا من ناحيتها مرتبطة بحلف عسكري مع اليابان . يضاف الى هذا أن الممتلكات البريطانية المستقلة (الدومنيونات) ، كانت تفرع أشد الفزع من أن تجد نفسها الى جانب اليابان فى حالة نشوب صراع بين اليابان والولايات المتحدة . وهكذا لم تكن بريطانيا والولايات المتحدة ، غير مشتبكتين فى نزاع سياسى يؤدي بهما الى الحرب فحسب ، بل وكانتا أيضا ، تجدان مصلحة مشتركة فى تجنب سباق على التسلح مع اليابان أيضا . وتمكنت بريطانيا عن طريق انتهاء حلفها مع اليابان وموافقتها على المساواة مع الولايات المتحدة على مستوى تستطيع تأمينه ، فى حل مشاكلها السياسية - العسكرية على صعيد التسلح البحرى . وتمكنت الولايات المتحدة بدورها عن طريق التفريق بين بريطانيا واليابان ، والوصول بشمن بخس الى المساواة مع بريطانيا من تحقيق ما أرادته فى هذا المجال .

ولم يؤد هذا التفاهم بين الولايات المتحدة وبريطانيا الى عزلة اليابان فحسب ، بل ووضعها أيضا وفى الوقت نفسه فى وضع متدن يائس بالنسبة الى التسلح البحرى على صعيد السفن الحربية الثقيلة . ولكنها بدلا من خوض سباق محطم لها على التسلح لا أمل لها فى الفوز فيه ، راحت تحاول الحصول على أحسن ما يمكن من وضع مذل لها ليس فى مصلحتها ، ووافقت على وضع « التدنى » مؤقتا ، مقرة اياه على النسبة التى سبق لنا أن أوضحناها . وعندما تبين لليابان من رد الفعل الانجلو - أمريكى على غزوها للصين فى مستهل الثلاثينات أن الجبهة المتحدة لبريطانيا والولايات المتحدة فى الشرق الاقصى التى كانت السبب فى عقد معاهدة واشنطن البحرية لعام ١٩٢٢ ، لم تعد قائمة ، راحت على الفور

تحرر نفسها من قيودها • ولاريب في أن نصوص نزع السلاح التى تضمنتها هذه المعاهدة بالنسبة الى موقف اليابان من التفوق البحرى الانجليزى - الأمريكى ، ثمرة وضع سياسى معين ، وكان من الطبيعى أن تزول هذه النصوص مع زوال الأوضاع السياسية التى أدت اليها •

ويعتبر الاتفاق البحرى بين بريطانيا وألمانيا لعام ١٩٣٥ نموذجا للوضع (الثالث) . فقد حدث فى ذلك الحين أن انهار المؤتمر العالمى لنزع السلاح وتبين أن سياسات الحكومة الألمانية تتجه بصورة قاطعة وحازمة الى التصميم على التسلح ، للوصول الى ما أسميته « بالمساواة » مع الدول العسكرية الكبرى • وكان تسليحها هذا بالنسبة الى بريطانيا ، يعنى أن تحقق قوة كافية فى السفن الحربية الصغيرة تستطيع أن تواجه بها تفوق بريطانيا فى البوارج الكبيرة • وكانت بريطانيا من ناحيتها مصممة تصميمًا قاطعًا على عدم التورط فى سياسات تهدف الى الحفاظ على الوضع القائم بالنسبة الى تسليح ألمانيا البحرى ، إذ أن مثل هذه السياسات قد تؤدي الى تفاقم خطر الحرب أو تؤدي على الأقل الى تسابق طليق على التسلح مع ألمانيا • معززة على أى حال ، نفوذ كل من فرنسا وروسيا فى أوروبا على حساب ألمانيا • ولم تكن المهمة التى واجهت بريطانيا فى مثل هذه الأوضاع منع ألمانيا من التسلح، وإنما كانت الحفاظ على تفوقها البحرى تجاه هذا التسلح دون أن تتحمل هى ، أى بريطانيا ، الأعباء الباهظة التى يفرضها برنامج التسلح الباهظ التكاليف •

وكان الاتفاق البحرى لعام ١٩٣٥ بين ألمانيا وانجلترا ، الصورة القانونية لهذه المصالح المتلاحمة للدولتين • وتمكنت بريطانيا عن طريق هذا الاتفاق من الاطمئنان الى بقاء تفوقها على قوة ألمانيا البحرية على صعيد الحمولة • وكان فى وسعها اذا تطلب الأمر ، أن تزيد فى هذا التفوق ، عن طريق زيادة حمولتها ، الى حد كبير وبسرعة تكون ألمانيا ازاءها عاجزة نتيجة بدايتها المتأخرة ، ومواردها المثقلة بالأعباء فى اتجاهات أخرى ، عن الوصول حتى الى الحد الاقصى المتفق عليه وهو خمسة وثلاثون فى المائة من مجموع الحمولة البريطانية • وحقت ألمانيا فى الوقت نفسه عن طريق هذا الاتفاق الاعتراف بحقها فى أن تعيد تسليح نفسها ، وإن كان هذا التسلح ضمن حدود لم يكن فى وسعها بالنسبة الى مواردها المحدودة والتزاماتها العسكرية الأخرى ، تجاوزها فى المستقبل القريب على أى حال • يضاف الى هذا أن الاتفاق آمن لألمانيا المساواة فى الفواصات ، وهى السلاح البحرى الوحيد الذى، يعتمد بحكم مركزها السوقى ، الوسيلة الطبيعية للهجوم والدفاع ضد أسطول لا يمكن تحدى تفوقه فى مجموع

حمولته وقوة بوارجه الضخمة الكبيرة . ولم يحل ربيع عام ١٩٣٩ حتى كان قد اتضح بشكل لا يقبل الخطأ ، أن بريطانيا والمانيا أصبحتا تخوضان سباقا شاملا على التسليح ، تأهبا لحرب حتمية باتت وشيكة الوقوع . وكان هذا التبدل في الوضع السياسى هو الذى حفز المانيا فى ابريل عام ١٩٣٩ على الفاء اتفاق عام ١٩٣٥ ، واستئناف حريتها فى العمل بصورة قانونية ، بعد أن كانت أهدافها السياسية قد حتمت عليها استئنافها بصورة واقعية .

وعلىنا أن نلاحظ على أى حال من الاحوال ، أن الاتفاق كان يتم بين دولتين أو بين عدد محدود من الدول ، على نزع السلاح فى جميع هذه الحالات التى أوردناها ، وانها كانت والحالة هذه ، حالات محلية . وعلىنا أن نلاحظ أيضا أن النسب التى يتم الاتفاق عليها كانت تعكس إما عدم وجود تنافس على السلطان ، أو تفوقا لا يقبل التحدى بصورة مؤقتة لدولة أو أكثر على دولة أو أكثر ، أو اينارا مؤقتا من أى جانب للتنافس المنتظم والمحدد على التنافس اللامحدود على السلطان فى شكل تنافس على السلاح .

اذن ما هى الفرص فى الوصول الى اتفاق على نسب التسليح عندما تكون جميع الدول أو معظمها تنشدد الاتفاق بصورة عامة على نزع السلاح فى الوقت الذى تواصل فيه تنافسها على السلطان ؟ فى وسعنا أن نقول وبمنتهى الصراحة والوضوح : ان الفرص معدومة كليا . ولم تفشل جميع المحاولات التى جرت لنزع السلاح بصورة عامة والتى تمثلت فى مؤتمرى لاهاى ومؤتمر جنيف لعام ١٩٣٢ وفى لجان نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة ، وغيرها من المحاولات المحلية التى جرت طيلة المائة والخمسين سنة الماضية بسبب ضعف التهيئة أو افتقار الذين قاموا بها الى الكفاية وحسن الطالع ، اذ لم يكن فى الامكان أن تحقق النجاح حتى ولو كانت فى ظروف أحسن وأكثر مواتاه ، وانما كان فشلها ناتجا قبل كل شئ عن استمرار الصراع على السلطان بين الدول المعنية ، مما جعل الاتفاق بينهما على نسب التسليح أمرا مستحيلا . ويكفى أن نورد هنا مثالين لشرح هذه الحقيقة وتأبيدها ، وأولهما الخلافات بين المانيا وفرنسا فى مؤتمر نزع السلاح العالمى لعام ١٩٣٢ والنزاع بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى فى لجنة الطاقة الذرية التابعة للأمم المتحدة .

المؤتمر العالمى لنزع السلاح :

جعلت الحرب العالمية الاولى من فرنسا أكثر قوة عسكرية تفوقا فى أوروبا والعالم . وخلفت هذه الحرب المانيا وقد نزع منها أسلحتها بحيث

باتت عاجزة عن خوض أية حرب مع أية دولة عسكرية من الدرجة الاولى، فكيف مع فرنسا ؟ وقد استمر هذا التوزيع للقوى من ناحية المبدأ ، وان تعدل عن طريق برامج التسليح السرى فى المانيا ، وعن طريق ما أصاب المؤسسات الفرنسية العسكرية من نسخ بفضل التطورات التقنية والسوقية المتزايدة ، الى أن عقد المؤتمر العالمى لنزع السلاح فى عام ١٩٣٢ . وكان هدف المانيا الصريح فى هذا المؤتمر ، تبديل هذا التوزيع فى القوى ، فى حين كان هدف فرنسا الواضح ، الإبقاء عليه وصيانتة . وحاولت المانيا تحقيق هدفها عن طريق الحصول على الاعتراف « بحق المساواة » بينها وبين فرنسا . لتحول هذا الحق بصورة متدرجة وفى غضون بضع سنوات ، الى مساواة فعلية فى التسليح . وحاولت فرنسا بدورها ، تحقيق أهدافها ، عن طريق مواجهة المبدأ الالمانى بالمساواة ، بمبدأ السلامة القومية . وكان المفهوم الفرنسى لهذه السلامة يعنى فى الواقع ، أن لا بد من زيادة قوة فرنسا لمواجهة أية زيادة تطراً على قوة المانيا العسكرية . لكن فرنسا كانت قد اقتربت من مرحلة استنفاد كل طاقاتها العسكرية ، فى حين لم تكن ألمانيا قد بدأت بعد فى استخدام مواردها الصناعية والسكانية ، وهما يؤلفان على الأقل أبرز ما لديها من طاقات عسكرية خطيرة بالنسبة الى علاقاتها مع فرنسا .

وكان على فرنسا فى مثل هذه الظروف ورغبة فى تأمين « سلامتها » فى علاقاتها مع المانيا التى تفوقها قوة أن تتطلع وراء حدودها ل ضمانات اضافية تضيفها الى قوتها . ووجدت فرنسا هذه الاضافات فى ثلاثة عوامل، وهى الأحلاف العسكرية مع بولندية ودول الحلف الصغير وهى تشيكوسلوفاكيا ورومانيا ويوجوسلافيا ، وال ضمانات الجماعية للأوضاع الاقليمية القائمة التى أقرتها معاهدة فرساي ، والتسويات القضائية الالزامية لجميع المنازعات الدولية على أساس القانون الدولى كما أقرته معاهدة فرساي . ولو أن المؤتمر قد أقر الاقتراحات الفرنسية ، لكان فى الامكان تبديد أية زيادة فى قوة المانيا العسكرية ، وحرمانها من أية آثار سياسية مواتية لألمانيا . وكان فى الامكان تحقيق ذلك عن طريق القرارات القضائية التى تحترم الأوضاع القائمة كما حددتها معاهدة فرساي ، والمناداة بالدفاع عنها على أن تتحمل هذا الدفاع القوة المشتركة لجميع شعوب الكرة الأرضية تقريباً . ولعل هذا هو السبب الذى حرم الاقتراحات الفرنسية من كل فرصة فى النجاح . ولو أن المؤتمر أقر من الناحية الأخرى الخطة الألمانية ، فإن هذا الاقرار كان يعنى حتماً انهيار النسق الدولى الذى أقرته معاهدة فرساي وانهيار الأوضاع القائمة التى

خلقها انتصار الحلفاء في الحرب العالمية الأولى ، وكانت نتيجة هذا الانهيار، تمكن المانيا بصورة متدرجة ولكنها حتمية ، بفضل طاقاتها العسكرية الفائقة من تحويل نفسها من جانب الدول المغلوبة الى جانب الدول الغالبة .

وهكذا نجد أن الخلاف بين فرنسا و المانيا حول موضوع نسب التسليح ، كان في جوهره صراعا على توزيع السلطان والقوى . فورا ما كان يتقدم به الممثلون في مؤتمر نزع السلاح من تعبيرات نظرية في الصعيد المذهبي المتعلق بالسلامة مقابل المساواة يجد المحلل الذي يعود الآن بأفكاره وبحوثه الى الوراء ، القوة المحركة للسياسات الدولية ، وهي الرغبة في الحفاظ على التوزيع القائم للقوى مجسدة في سياسة الوضع القائم من ناحية والرغبة في الاطاحة بهذا التوزيع مجسدة في سياسة امبريالية من الناحية الاخرى . وكان توقع الاتفاق بين فرنسا و المانيا والحالة هذه على نسب التوزيع للسلاح معادلا لتوقع اتفاقهما على توزيع السلطان والقوى بينهما . وكان الاتفاق على القضية الاخيرة في شكل حل وسط بين التفوق الفرنسي الفعلي ، والتفوق الألماني المحتمل ، ممكنا ، بالرغم من وجود كل مايوحى باستحالته في حقبة العشرينات . لكن هذا الاتفاق كان مستبعدا للغاية عشية وصول هتلر الى السلطان ، ولذا كان الاتفاق على نسب التسليح والحالة هذه أيضا مستبعدا كل الاستبعاد أيضا .

وكان تنازل المانيا عن مطالبتها بالمساواة في التسليح ، يعني قبولها موقف « التدني » في السلطان كشيء دائم وشرعي والتخلي عن مطامحها في أن تعود الى وضعها كالدولة المتفوقة في أوروبا . وكان تنازل فرنسا عن مطالبتها بصيانة سلامتها ، يعني التخلي عن مركزها كالدولة المتفوقة في أوروبا و كالدولة انعسكرية الاولى في العالم كله ، والتسليم بعودة المانيا الى مكانتها كالدولة الاولى . ولهذا فان المعضلة بين فرنسا وألمانيا بالنسبة الى نسب قوتها وأسلحتها ، كانت بعيدة على الحل على صعيد نزع السلاح . ولما كانت هذه المعضلة مظهرا من مظاهر التصارع بينهما على التفوق ، فقد كان السبيل الوحيد لحلها قائما على صعيد التوزيع العام للسلطان بينهما ، لو كان في الامكان ايجاد حل لها عن هذا السبيل .

لجان الأمم المتحدة :

وليس الصراع بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي حول موضوع السيطرة على الطاقة النووية الذي تمثل مسرحه في لجنة الأمم

المتحدة للطاقة الذرية ، وفي لجنة نزع السلاح الحالية ، الا صورة جديدة من المسرحية التي مثلت بين المانيا وفرنسا على مسرح المؤتمر العالمى لنزع السلاح فى مستهل ثلاثينات القرن الحالى . لكن الاخراج بات الآن أسهل متناولا وان احتدت لغة الحوار وعنفقت . فجميع المناظر التي لا لزوم لها انقطعت من الرواية ، وراح الممثلون ، يؤدون ما بقى من أدوارها ، وان كان لباب الفضة ونهايتها لم يتبدلا مطلقا . فالولايات المتحدة تؤدى اليوم عين الدور الذي أدته فرنسا بعد الحرب العالمية الأولى ، فى حين يكرر الاتحاد السوفياتى الدور نفسه الذي مثلته ألمانيا ، وعرفه العالم . وتتمثل القضية على صعيد نزع السلاح من جديد بين السلامة والمساواة . فالتفوق الذي حققته الولايات المتحدة فى الأسلحة النووية يجعلها فى موقف أفضل من موقف الاتحاد السوفياتى ، وهو تفوق لا تريد التخلي عنه الا فى حالة حصولها على ضمانات كافية تؤكد عدم وصول دولة أخرى الى القدرة على استخدام الاسلحة النووية (١) . وتريد الولايات المتحدة الاحتفاظ بتفوقها ابان فترة الانتقال من السباق على التسليح الذرى الى مرحلة الغاء التسليح الذرى كلية بضمانات دولية . وهى لا تريد التخلي بصورة كاملة وقاطعة عن هذا التفوق الا فى نهاية تلك الفترة ، وبعد أن يكون نظام الضمانات الدولية قد أثبت قدرته على العمل . وهكذا فان الخطة الأمريكية تقوم على تحويل النسبة فى الاسلحة الذرية التي تتمثل الآن فى « ه » مقابل « و » ، ولمصلحة الولايات المتحدة طبعاً بنسبة صفر مقابل صفر ، بعد التأكد من انضمانات الدولية .

وتختلف هذه الرغبة عند الولايات المتحدة فى التخلي كلية عن تفوقها الذرى على الاتحاد السوفياتى ، على أى حال ، اختلافاً كلياً عن موقف فرنسا من المانيا فى المؤتمر العالمى لنزع السلاح ، اذ ان فرنسا كانت راغبة فى تعديل تفوقها على ألمانيا ليس الا دون التخلي عنه كلية لكن هذا الفرق بين الموقفين ينشأ فى الواقع عن الفرق بين الاسلحة

(١) أعتقد ان صورة الشبة التي يرسمها المؤلف هنا غير صحيحة على الاطلاق لعدة أسباب . أولها : اختلاف نسبة التعادل بين الاتحاد السوفياتى وأمريكا الآن ، حيث يوجد التكافؤ . عنها بين المانيا وفرنسا فى عام ١٩٣٢ حيث كانت ألمانيا لا تملك شيئاً فى حين فرنسا تملك كل شيء . أما السبب الثانى فهو ان فرنسا كانت تريد الحفاظ على الوضع القائم والمانيا تريد التوسع فى حين تريد أمريكا الآن الحفاظ على الوضع القائم مع التوسع ، أما السبب الثالث ولعله ليس الأخير فهو ان الموقف الدولى بالنسبة الى الدولتين فوق العظميين اليوم ، يختلف عما كان عليه بالنسبة الى فرنسا والمانيا فى مستهل الثلاثينات .

الذرية والتقليدية ، ولذا فهو يميل الى توسيع التشابه الكبير بين الوضعين . فالتفوق الأمريكى فى السلاح الذرى لابد وان يكون مؤقتا . وسيصبح فى مكنة الاتحاد السوفياتى فى وقت قريب جدا أن يملك اكواما من الاسلحة الذرية تكون كافية لتمكينه من شن هجوم شامل على الولايات المتحدة . واذا لم تتحول نسبة «الهاء» الى «الواو» القائمة الآن الى الصفر مقابل الصفر ، فانها لابد وان تتحول الى نسبة «الهاء» مقابل «النون» مما يعنى ظهور كومة من الاسلحة الذرية الكافية للحرب الشاملة عند روسيا ، او الى ان تكون «الهاء» معادلة «لننون» على الصعيد الذرى . ويعنى هذا وبعبارة اخرى ، انه عندما يصبح الاتحاد السوفياتى مالكا لكومة من الاسلحة الذرية التى تمكنه من شن الحرب الشاملة ، فقد لا يهتم كثيرا اذا ما كانت الاسلحة الذرية الموجودة عند امريكا اكثر «كما» منها عند الاتحاد السوفيتى ، اذ ان تحطيم الطاقة العسكرية عند الولايات المتحدة لا يتطلب اكثر من عدد محدود من القنابل الذرية . وقد يحرمها هذا التحطيم من القدرة على الفوز فى حرب على الاتحصاد السوفياتى ، مهما انزلت به من اضرار ، عن طريق القاء عدد اكبر من القنابل الذرية على الارض الروسية .

اما الموقف بالنسبة الى الاسلحة التقليدية فجد مختلف . فالتفوق فى «الكم» فى هذه الاسلحة يعنى التفوق فى «الكيف» بوجه عام . فالدولة (ا) التى تملك عددا اكبر من المدافع الرشاشة من الدولة (ب) ، تكون عادة اقوى منها فى هذا السلاح ، ويكون الفرق فى الكم بين ماتملكه هذه وماتملكه تلك ، هو الفرق فى قوتها ، كما يمثل تفوق الاولى على الثانية ولعل هذا هو السبب فى أن سياسات فرنسا فى نزع السلاح فى ثلاثينات القرن كانت تختلف عن سياسات الولايات المتحدة فى لجان الأمم المتحدة بالرغم من التشابه الجوهرى بين المشكلتين اللتين يتحتم على الدولتين أن توجهاهما .

واما المفهوم الروسى عن نزع السلاح الذرى فيعكس التسلسل الذى تتصوره الخطة الأمريكية ، فالمفهوم السوفياتى يعارض الراى الأمريكى فى السلامة اولا ثم المساواة لاحقا ، ويرى وجوب اقامة المساواة الفورية اولا ، ومن ثم خلق الضمانات التى تحول دون التسليح الذرى لاحقا عن طريق المفاوضات الدبلوماسية التى قد يقدر لها النجاح أو الفشل . فهو يريد بعبارة اخرى من الولايات المتحدة ان توقف صنع الاسلحة

الذرية وتحطيم مألديها منها فورا ، دون ان يقدم اليها الضمانات المادية الكافية بانه سيحذو حذوها (١) .

ولو تحقق الموقف الذى يطلبه الاتحاد السوفياتى فعلا ، فانه سيضمن له مزييتين عسكريتين . اولى هاتين المزييتين انه سيمحو بضربة واحدة ما حققته الولايات المتحدة من تفوق على الاتحاد السوفياتى على صعيد السلاح الذرى ، وهو عامل فى منتهى الأهمية حتى وان لم يكن حاسما فى التوزيع العسكرى الشامل للقوى والسلطان بين الدولتين ولاسيما اذا اخذنا بعين الاعتبار ان الاتحاد السوفياتى يتفوق على الولايات المتحدة فى الجيوش البرية ، أما المزية الثانية فهو أنه يتيح للاتحاد السوفياتى الفرصة ، ولعلها الوحيدة ، فى تحقيق التفوق فى الأسلحة الذرية ، فالاتحاد السوفياتى سيحقق المساواة مع الولايات المتحدة فى الأسلحة الذرية بموجب المشروع الأمريكى ، وذلك عن طريق عدم الحيازة ، وهى حالة من المساواة تتطلب الاشتراط ألا تتحول الى تفوق فى المستقبل القريب . فالمشروع السوفياتى يضمن له مساواة الصفر فورا ، ومع هذه المساواة الفرصة الوحيدة فى أن يصبح متفوقا على الولايات المتحدة فى وقت قريب فى المستقبل .

ولعل من المهم على ضوء المصالح الجوهرية التى ينطوى عليها هذا الخلاف ان نشير الى ان المناقشات العامة فى موضوع السلامة ، تركزت اذا استثنينا القضية الخاصة المتعلقة بعدم التسليح الذرى ، على تطبيق المادة الثالثة والاربعين من ميثاق الأمم المتحدة التى تنص على انشاء قوة مسلحة تابعة للأمم المتحدة . وقد اعلنت الولايات المتحدة انسجاما منها مع موقفها العام ، ان وجود قوة مسلحة تابعة للأمم المتحدة ، وكافية لتأمين سلامة الدول الاعضاء ضد العدوان ، يجب ان يكون شرطا مسبقا لنزع السلاح . لكن الاتحاد السوفياتى ، انسجاما منه مع موقفه العام ايضا ، انكر وجود مثل هذه العلاقة اطلاقا . ومن

(١) أعتقد أن موضوع الخلاف بين المشروعين قد اختلف اليوم عما كان عليه قبل عشر سنوات عندما وضع المؤلف كتابه ، وذلك بسبب التطورات الاخيرة التى وقعت فى الأسلحة النووية والصاروخية وعابرات الفضاء والقارات ، والتى ضمنت طرازا من التكافؤ بين قوى العملاقين . ويتركز الخلاف الآن على موضوع الرقابة والاشراف ، والتفاصيل التقنية الوقتية المتعلقة به ، والأسبقية فى وقف التجارب النووية وانتاج الأسلحة المدمرة للحضارة الانسانية . وجدير بالذكر أن دول عدم الانحياز تلعب دورا بارزا الآن فى التوفيق بين وجهتى النظر المتضاربتين .

هنا تبرز قضية السلامة قبل نزع السلاح التي تؤكد لها دول الوضع القائم مقابل قضية السلامة عن طريق نزع السلاح التي تدعو اليها دولة امبريالية الى حيز الوجود ايضا (١) .

ويتبين من هذا ان الصراع بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي اليوم ، كالصراع الذي كان قائما بين فرنسا والمانيا في مستهل الثلاثينات ، يخاض على صعيدين ، اولهما الصعيد الظاهري لنزع السلاح ، وثانيهما الصعيد الحقيقي والجوهري للصراع على السلطان ، فعلى الصعيد الاول ، يتحول النزاع الى خلاف بين مفهومين نظريين ، اولهما يدعو الى السلامة أولا والمساواة لاحقا والثاني يدعو الى المساواة أولا والسلامة لاحقا . اما على صعيد الصراع على السلطان ، فقد تحول النزاع الى صدام بين سياستين دوليتين متعاكستين ، احدهما تدعو الى الدفاع عن الوضع القائم مع توقع التبدلات الحتمية فيه ضمن حدود معقولة ، وثانيتهما تدعو الى الاطاحة بالوضع القائم . وتحاول الولايات المتحدة الاحتفاظ بتفوقها في السلاح الذري اطول مدة ممكنة ، والحيلولة تحت كل الظروف دون تحول هذا التفوق الى الاتحاد السوفياتي ، ويحاول هذا بدوره من الناحية الاخرى انهاء تفوق الولايات المتحدة في اقرب وقت ممكن ، وتحقيق التفوق لنفسه . ويمكن القول على ضوء هذا كله ، ان الولايات المتحدة تسير في موضوع الأسلحة النووية اذا لم تستطع تحقيق مبدأ السلامة ، على سياسة شاملة للوضع القائم ، بينما يبدي الاتحاد السوفياتي استعدادا للسير في سياسته - هذا اذا لم يستطع تحقيق مبدأ المساواة دون السلامة أولا - من الامبريالية الشاملة .

هذه هي طبيعة الصراع على السلطان بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي . وليس الخلاف بينهما على نزع السلاح الذري وتشكيل القوة المسلحة التابعة للامم المتحدة الا مظهرا خارجيا وشكليا ليس الا ، يسير على نفس خطوط الصراع الحقيقي على السلطان تماما

(١) لعل من الغريب ان يطلق المؤلف على الدولة التي تناهض الاستعمار والامبريالية نواحية مذهبية ، اسم الدولة الامبريالية . لكن المعنى الذي يقصده المؤلف هنا ليس المعنى التقليدي المألوف عن الامبريالية . وانما المقصود منه عكس السعي الى الحفاظ على الوضع القائم ، حتى ولو كان هذا الوضع يجسد الامبريالية والاستعمار كل التجسيد . فهو يقسم الدول الى قسمين ، قسم يحاول الحفاظ على الوضع القائم ، وقسم يسعى الى تغييره ، وهو يطلق على الدول التي تمت الى القسم الاخير . اسم الدول الامبريالية . (المعرب)

كما يرسم التمثال من الصلصال على نفس الخطوط التي توجد في الاصل وكما ان التمثال لا يتغير الا اذا تغير الاصل ، فان مشكلة نزع السلاح الذرى لا يمكن ان تحل الا عن طريق حل مشكلة الصراع على السلطان التي نبعت منها .

ب - معايير الحصص

لا ريب في ان نسب التسليح بين مختلف الدول هي اهم مشكلة يجب ان تواجهها اية محاولة تجرى لنزع السلاح ، واذا ما حلت هذه المشكلة . نحتّم الرد على سؤال آخر . وبالرغم من ان هذا السؤال اقل أهمية من مشكلة النسب الا انه حافل بالمناعب العملية التي تنعكس فيها علاقات السلطان بين الدول المعنية ، وتتعلق قضية هذا السؤال بالمعايير التي يجب أن نستخدم في تخصيص كميات الحصص المختلفة من الأسلحة واشكالها الى الدول المختلفة ضمن اطار النسب المقدرة ، وقد تحتّم على المؤتمر التحضري والمؤتمر العالمى لنزع السلاح في جنيف ان يواجها هذه القضية مرات عدة ، ولاريب في ان ما خلفته هذه المؤتمرات من كتابات كثيرة عنها تؤلف في تفاهتها وافتقارها الى الشمول ، رمزا لخيبة المهمة التي أخذتها هذه المؤتمرات على عاتقها ، بالنسبة الى الأوضاع التي جرت فيها هذه المحاولات .

ولقد سبق لنا ان رأينا أن ألمانيا طلبت في المؤتمر العالمى لنزع السلاح ، المساواة في التسليح مع فرنسا ، وقد وافقت فرنسا على هذه النسبة كمبدأ مطلق شريطة ان تحل مشكلة السلامة حلا مرضيا لها . ولكن أما وقد تم الاتفاق على النسبة في شكلها المطلق ، فقد بات من حقنا أن نسأل عما تعنيه المساواة كشيء محدد بالنسبة مثلا الى عدد الجنود المسلحين ، والأفراد المدربين من القوات الاحتياطية ، والمدفعية الثقيلة واعداد الطائرات وأنواعها وهل جرا ؟

وقد جرى البحث عن المعايير التي يجب ان تستخدم في الحاجات العسكرية للبلادين . وقد حددت هذه الحاجات على صعيد القضايا الدفاعية . ولكن الدفاع ضد من ؟ وكان الرد في منتهى الوضوح ايضا والتضمن احيانا اخرى ، يتلخص في ان الدفاع يكون من احدى الدولتين ضد الدولة الاخرى . وكانت النتيجة الحتمية لهذا التحديد ، ان تختلف الحاجات العسكرية لكلا البلادين . فالمراكز السوقية المختلفة للبلدين على سبيل المثال ، وهي عامل واحد من عدة عوامل ، تتطلب أسلحة دفاعية تختلف في كمها وكيفها عما تحتاج اليه الدولة الاخرى ، واتضح

من هذا ان المساواة في التسلح لم تكن لتعنى على الاطلاق المساواة العددية على اعتبار ان يكون لفرنسا والمانيا اعداد متساوية من الجنود والاحتياطيين المدربين والقطع المدفعية والقوات الجوية وان يكون هذا التساوى في الكم والكيف في وقت واحد . واتضح ايضا ان المعنى الوحيد للمساواة على هذا الصعيد ان تكون المساواة في المواقع الدفاعية لكل من الدولتين ضد الهجمات الخارجية .

وأصبح لزاما على المؤتمر العالمى لنزع السلاح ، أن يقوم أولا الأخطار الكامنة في تعرض كل من البلدين للهجمات الخارجية ، وان يقوم ثانيا وسائل الدفاع الاخرى غير السلاح ، كالموضع الجغرافى والاكتفاء الذاتى في الغذاء والمواد الخام ، والطاقة الصناعية ، وعدد السكان ونوعيتهم ، وان يحدد ثالثا حاجات كل من الدولتين الى الاسلحة على ضوء العاملين المذكورين . وهكذا واجه المؤتمر هذه الواجبات الثلاثة التى خلقت له ثلاثة متاعب لم يكن فى الامكان تذليلها .

اما الصعوبة الاولى ، فهى استحالة تحقيق المهمة دون تقويم قوة الدولة الواحدة على أساس مقارنتها بقوة الدول الأخرى . وقد حاولنا ان نبين فى مكان سابق من هذا الكتاب ان مثل هذا التقويم المقارن عسير وخيالى بل ومستحيل فى بعض المناطق . ولو ادرجت الارقام المتعلقة بمثل هذا التقويم ، فى المعايير المستعملة فى تخصيص الاسلحة ، فان هذه المعايير لابد وان تصبح تصورية خيالية للغاية ، وبذلك تعمل على خلق الخلاف بدلا من خلق الاتفاق .

وتتطلب هذه المهمة ثانيا تقدير النوايا السياسية للحكومات المعنية . فجميع الدول تدعى فى العادة وجود نوايا سلمية لديها . لكن جميع الدول تعلن ايضا ان من الواجب تمكينها من الدفاع عن نفسها ضد أى هجوم ، ناسبة بذلك النوايا العدوانية الى الدول الأخرى ، وعلى ضوء هذا يصبح الوصول الى اتفاق بين الدول المعنية عن تحديد الدولة المدافعة والدولة التى يجب ان يستهدفها الدفاع ، مستحيلا بسبب طبيعة الخلاف نفسه .

واخيرا وليس آخرا فان الخلافات التى لابد وان تنشأ عن القضايا التى تثار على هذا النحو ، لابد وان تعكس السياسات الفعلية والمتوقعة للدول المعنية . فالدولة التى تحمل نيات عدوانية ضد دولة اخرى او تخشى النوايا العدوانية من جانب دولة اخرى ، ومعظم الدول تكون من الطراز الثانى ، تجد نفسها مضطرة نتيجة اعتبارات السلامة الذاتية

الى الإبقاء على تقديراتها لحاجاتها الدفاعية على أعلى نطاق ممكن وعلى حاجات منافساتها في أدنى نطاق ممكن أيضا . وبعبارة أخرى فإن ماتريد الدول المختلفة تحقيقه عن طريق سياساتها الخارجية ، وهو الاحتفاظ بقوتها وتضخيمها وحصر قوة منافسيها وانقاصها ، تكون على الصعيد العددي واضحة في تقويمها لحاجاتها العسكرية وحاجات هذه الدول التي تنافسها . فالمعايير التي تطبقها ، إنما تقررهما أهدافها السياسية ، ولا تقررهما أية قواعد تعمد وضعية لا من قريب ولا من بعيد . ولهذا يمكن تقرير هذه المعايير عن طريق الاتفاق الإرادي الحر بين الدول المعنية . بعد أن تكون هذه الدول قد اتفقت على تسوية القضايا السياسية التي تفرقها عن بعضها . وهكذا تظهر مشكلة معايير تخصيص السلاح على الصعيد نفسه الذي تظهر فيه مشكلة النسب ، وتصبح التسوية السياسية أمرا لا بد منه قبل تسوية مشكلة السلاح . وليس لنزع السلاح أي أمل في النجاح والحالة هذه إذا لم تتحقق التسوية السياسية .

ويتمثل أفضل شرح للعلاقة بين التسوية السياسية وبين الاتفاق على المعايير لتخصيص التسليح ، في الصراع الذي قام بين فرنسا والمانيا في المؤتمر العالمي لنزع السلاح وفي العداء المستحكم بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي في الأمم المتحدة .

فبالنظر الى الخلاف الذي لم يسو بين فرنسا والمانيا في موضوع الوضع القائم الذي اقترته معاهدة فرساي ، راحت فرنسا تفسر النسبة المطلقة للمساواة في معايير من التسليح الفعلي كان لا بد من أن تؤدي الى دوام تفوق فرنسا . وقامت المانيا بدورها من الناحية الأخرى بتحويل النسبة نفسها الى معايير محددة لو قدر لها أن تنفذ لضمنت لها التفوق على فرنسا . وهكذا نرى فرنسا تطالب بحاجتها الى جيش أكبر من جيش المانيا ، مبررة ذلك بتفوق المانيا عليها في عدد السكان وبمعدل الزيادة السنوية الكبيرة عند منافستها في هذا العدد بالنسبة الى زيادة عدد السكان في بلادها . وردت المانيا على ذلك بالإشارة الى تفوق فرنسا في الاحتياطيين المدربين وفي القوة العاملة والمواد الأولية الاحتياطية الكبيرة الموجودة في امبراطوريتها الاستعمارية . وطالبت المانيا بعدد معين من المدافع والطائرات نظرا لموقعها الجغرافي المتوسط بين عدد من الدول التي يحتمل أن تناصبها العداء . واثرت فرنسا عليها هذه الحاجة ، مذكرة المؤتمر بحاجاتها الدفاعية الخاصة نظرا لعدم وجود حدود سوقية طبيعية تفصلها عن المانيا ، وبالحقيقة الواقعة وهي أن

فرنسا غدت ضحية الغزو الألماني ثلاث مرات فى قرن واحد ، وفى وسع الانسان ان يكتب قصة ذلك المؤتمر العالمى لنزع السلاح ، ضمن اطار الصراع على السلطان بين فرنسا والمانيا وهو الصراع الذى استبعد اى احتمال للاتفاق حتى على التفاصيل الفنية الصغيرة . وهكذا انعكست المطالب المتعارضة للدولتين المتنافستين على السلطان فى مطالبهما المتعاكسة للحصول على السلاح .

وبالاضافة الى القضايا السياسية التى وقفت حائلا بين فرنسا والمانيا فان مشكلة التقويم المقارن مثلت عقبة كأداء فى طريق المؤتمر العالمى لنزع السلاح حاول عبثا تذليلها والتغلب عليها . فما قيمة مائة الف من الاحتياطيين الفرنسيين المدربين امام عدد مماثل من الجنود العاملين فى الجيش الالماني ؟ ترى هل يعادل هؤلاء خمسين الفا من الآخرين او ستين الفا او ثمانين الفا او مائة الف او حتى مائة وعشرين الفا ؟ وماقيمة الحد الذى تستطيع الطاقة الصناعية الألمانية ان تحققه فى تفوقها على طاقة فرنسا ، على صعيد مالدى فرنسا فعلا من دبابات ومدافع وطائرات ؟ وماعدد الالمان الزائدين فى تعداد السكان على الفرنسيين اذا ماعودلوا باعداد من سكان المستعمرات الفرنسية ؟ ولو شئنا التمثيل بمثل عصرى ، قلنا كم عدد الفرق من المشاة الروس التى تعادل قبيلة ذرية امريكية واحدة ؟ من الواضح ان ليس ثمة ردود على هذه الاسئلة على صعيد الدقة الحسابية التى حاول المؤتمر العالمى لنزع السلاح اتباعها . ولايمكن الحصول على ردود على هذه الاسئلة الا عن طريق المساومات السياسية ، والحلول الوسط الدبلوماسية . وفى الأمثلة التاريخية التى كنا نقوم بدراستها ، كان استخدام هذه الأساليب يفترض مسبقا ايجاد تسوية للصراع السياسى . ولاريب فى ان استمرار ذلك الصراع ، جعل من المستحيل اتفاق المانيا وفرنسا على معايير لتخصيص كميات مختلفة من الاسلحة ، وتحديد انواعها عن طريق اساليب الدبلوماسية التى تتوخى التوفيق والتفاهم .

وسواء اكانت هذه القضية موضوع نسبة شاملة للتسلح لمختلف الدول ، ام كانت موضوع معيار لتخصيص مقادير واشكال مختلفة من السلاح فان هذه القضايا لن تحل اطلاقا على هذا الشكل ، طالما ان التصارع على السلطان ، الذى انبثقت عنه ، مازال قائما يفتقر الى الحل .

(ج) - هل يعنى نزع السلاح تخفيض الاسلحة ؟

علينا أن ندرس الحالات القليلة التى حلت هذه القضايا فيها فعلا ،
والتي تم الوصول فيها الى اتفاق على نسبة الاسلحة وتوزيعاتها ، وأن
نسأل أنفسنا عن أثر هذه الاتفاقات على أسلحة الدول المعنية كما
وكيفا . وهنا لابد من أن ندرس ثلاث معاهدات وهى معاهدة واشنطن
البحرية لعام ١٩٢٢ ومعاهدة لندن لعام ١٩٣٠ والاتفاق البحرى بين
ألمانيا وانجلترا لعام ١٩٣٥ .

فقد تقرر بفضل معاهدة واشنطن ، تخفيض قوة أمريكا وبريطانيا
واليابان من البوارج الكبيرة بنسبة أربعين فى المائة ، وتحويل ما مجموعه
سبعين سفينة حربية تمت الى الدول الثلاث الى قطع من الحديد .
وبهذا تكون معاهدة واشنطن قد عملت على ايجاد تخفيض عام للأسلحة
لكن علينا أن نلاحظ عاملين على الأقل على أى حال ، أولهما أن الخفض
كان مؤقتا لاكثر ولا اقل ، فقد نصت المعاهدة على أن فى وسع الدول
الخمسة الموقعة أن تشرع فى بناء سفن جديدة تستعوض بها عن تلك التى
ثم تعطيلها فى عام ١٩٣١ ، بحيث لا يحل عام ١٩٤٢ حتى وتكون النسب
المقررة بين الدول الخمسة وهى ٥ الى ٥ الى ٣ الى ١٧ الى ١٧ الى ١٧ قد
تحققت ، ويعنى هذا أن فترة خفض الاسلحة بالنسبة الى البوارج
الكبيرة قد انتهت فى عام ١٩٣١ ، وحلت محلها فترة من المنافسة المقيدة
والمنظمة على التسلح .

أما العامل الثانى فهو أن التطور السريع فى تقنية الحرب ، ولاسيما
بالنسبة الى القوة النارية والى الطائرات ، جعل طراز البوارج
الكبيرة التى كانت قد استعملت فى الحرب العالمية الأولى منسوخة
قديمة ، وذلك بسرعة تفوق سرعة بطلان أى طراز آخر من الاسلحة
باستثناء الطائرات . وأخذ عدد متزايد من الخبراء الذين وعوا دروس
الحرب العالمية الأولى ، يعتقدون أن البوارج كبوارج ، قد أصبحت
قديمة الطراز ، وأن بناءها اطلاقا للمال ، وأن مستقبل القوة البحرية
يكمن فى السفن السريعة والخفيفة ذات القوة النارية الكبيرة ، وكان
المفروض أن يكون لهذه الاعتبارات وزنها لدى الدول الموقعة على معاهدة
واشنطن ، وأن يكون خفض عدد البوارج ، اعترافا منها بتدنى قيمة
البارجة كسلاح بحرى . وهكذا لما كان لابد من أن تقوم الدول الموقعة
على المعاهدة بتعطيل عدد من بوارجها وتحويلها الى حديد ، فقد كان
حرى بها أن تفعل ذلك بصورة تحمل طابع الاتفاق ووفقا لخطة منسقة
ومنظمة .

ولتأييد هذه الفرضية نقول أن معاهدة واشنطن كانت إشارة الانطلاق للسباق على التسليح بين الدول الموقعة عليها بالنسبة الى جميع السفن الحربية التي لم تشملها المعاهدة ، وأعنى بها الطرادات والمدمرات والغواصات . وكانت هذه السفن الحربية هي المهمة بالنسبة الى الحرب البحرية العصرية . وتكون معاهدة واشنطن في هذه الحالة قد اوقفت التنافس في مجالات من التسليح البحري لم يكن من المنتظر ان يكون التنافس فيها شديدا ، في حين أطلقت الطاقات والموارد المادية - في الوقت نفسه - في مجال التنافس في فروع أخرى من التسليح البحري ، وكان لابد للدول الموقعة على المعاهدة من ان تتنافس فيها بشدة وعنف .

ولكن مهما كانت الدوافع التي ادت الى عقد معاهدة واشنطن ، ومهما كانت آثارها ، فان هذه المعاهدة قد حددت بالفعل بعض الاسلحة البحرية المعينة ، ولا يمكن أن يقال القول نفسه عن معاهدة لندن لعام ١٩٣٠ أو الاتفاق الانجليزى الالماني لعام ١٩٣٥ . فقد كان جل ما حققته الاولى الاتفاق بين الولايات المتحدة وبريطانيا واليابان بالنسبة الى حمولة الطرادات والمدمرات والغواصات . وكان القصد منها ان تؤمن تحديد القوة البحرية لهذه الدول في هذه الفئات من السفن البحرية . فهي قد نصت في الواقع على تسليح الولايات المتحدة واليابان ضمن الحدود التي حققها الحد الاقصى من قوة الاسطول البريطانى في هذه السفن الحربية .

واقربت المعاهدة المساواة بين الولايات المتحدة وبريطانيا مع اعطاء اليابان الحق في ان تكون لها ثلثا قوة اى منهما . وتكون المعاهدة بهذا الاقرار على اى حال قد اعتسفت بشرعية التفوق البحرى القائم لبريطانيا العظمى ولاسيما في الطرادات ، وجعلت هذا التفوق دائما من الناحية العملية . فالحد الاقصى من الحمولة الذي اقرته المعاهدة كان عاليا للغاية بحيث لا يستطيع اليابان الوصول اليه ، وليس في مكنة الولايات المتحدة ان تحققه الا بثمان غال يبلغ مليوناً من الدولارات في غضون خمس سنوات ، وهى مبالغ كان الراى العام الأمريكى في تلك الايام يرى انها لا تتحمل ولا تطاق . وهكذا سمحت المعاهدة بعبارة اخرى للولايات المتحدة ، بالوصول بتلك الفئات الثلاث من السلاح البحرى ، الى الحد الذى وصلت اليه بريطانيا ، اذا ارادت أن تنفق المال اللازم

لذلك ، وهو مالم تكن الولايات المتحدة تريده كما هو واضح (١) .
وسمحت المعاهدة لليابان بأن يكون لها ثلثا الحمولة المقررة لكل من
الولايات المتحدة وبريطانيا اذا استطاعت بناء هذا الاسطول ، وهو ما كانت
عاجزة عنه ، كما هو واضح أيضا . ويتبين من هذا ان جل ماحققته
معاهدة لندن من اسهام في تحديد السلاح البحري ، كان في وضع حد
اقصى ، لاتستطيع اية دولة موقعة على المعاهدة تجاوزه ، ولاتأمل حتى
الولايات المتحدة واليابان في الوصول اليه ، وتكون المعاهدة بذلك لم
تعمل على خفض التسليح ، وانما سمحت بريادته ضمن حدود معينة .

يضاف الى هذا ، ان هذا الاتفاق على الحد الاقصى من الحمولة .
كان في الوقت نفسه مقرونا باستمرار حرية فرنسا وايطاليا في ان تزيدا
كما تشاءان تسليحهما في هذه الفئات ، اذ انهما لم توقعا على المعاهدة .
ونصت المعاهدة رغبة في مواجهة اى خطر محتمل قد يهدد ايا من الدول
الموقعة عليها من هذه الناحية ، ولالسيما بريطانيا في البحر الابيض
المتوسط ، أن تستعيد هذه الدولة حريتها الكاملة في العمل . اذا رأت
أن قيام دولة غير موقعة على هذه المعاهدة بانشاء سفن حربية جديدة ،
يؤثر تأثيرا معاديا على سلامتها القومية . ونصت المعاهدة ايضا انه في
حالة قيام احدى الدول الموقعة عليها بزيادة حمولتها على هذه الاسس ،
فوق الحد الذى تقررته المعاهدة فان في وسع الدولتين الاخرين ان
تزيدا من قواهما البحرية بالنسبة نفسها ، ويتبين من هذا كله ، ان
معاهدة لندن البحرية . لم تعد في مثل هذه الحالة ان تكون سباقا على
التسلح ، يسير وفق رقابة موسيقية معينة ، تقررها دولة او اكثر من
الدول البحرية الكبيرة .

ولا يحتاج الاتفاق البحري لعام ١٩٣٥ بين انجلترا والمانيا الى اكثر
من كلمة واحدة . فلم يكن لهذا الاتفاق الكامن في عبارات التحديد اية
علاقة بنزع السلاح . فقد نص صراحة على اعادة تسليح المانيا ضمن
حدود لم تكن المانيا راغبة فيها ولا قادرة على تجاوزها في ذلك الوقت ،
ولم تكن بريطانيا قادرة ، الا اذا خاضت حربا ضدها ، على منعها من
الوصول اليه .

(١) يقول « الدليل العالمى » لعام ١٩٤٧ ، فى الصفحة ٨١٢ : ان مجموع ما أنفقته الولايات
المتحدة فى بناء مختلف السفن الحربية فى السنوات الخمس التى بين عامى ١٩٣١
و ١٩٣٥ بلغ (٣٢٤) مليونا أى أقل من ثلث البليون اللازم من الدولارات .
(المؤلف)

د - أيعنى نزع السلاح السلام ؟

لا يتحقق نزع السلاح الا فى ظل ظروف استثنائية . فعندما كان يخيل الى الناس انه قد تحقق ، كان يعنى فى الواقع المزيد من التسليح لا خفضه . لكن هذه التقديرات ليست الا أولية على أى حال بالنسبة الى القضية المهمة على صعيد مناقشتنا الراهنة . فما هو اثر نزع السلاح على قضايا الأمن والسلام الدوليين ؟ فلو فرضنا ان امم الارض كلها قد اتفقت على نزع السلاح من ناحيتى الكم والكيف ، وانها شرعت فى نزع اسلحتها فعلا طبقا لهذا الاتفاق ، فكيف يمكن لخفض السلاح . أو ازالة أشكال معينة منه كلية ، ان يؤثر ا على سلام العالم وأمنه ؟

فهناك وراء الفلسفة الحديثة للتسلح ، يكمن الافتراض بان الناس يقاتلون بعضهم بعضا ، لأنهم يحملون السلاح . وتنبع عن هذا الافتراض نتيجة منطقية ، وهى ان الناس اذا تخلوا عن كل مالديهم من اسلحة ، فان القتال يصبح مستحيلا . ولقد كان الاتحاد السوفياتى الدولة الوحيدة على مسرح السياسات الدولية ، التى حملت هذه النتيجة على محمل الجد ، هذا اذا صح انها كانت جادة عندما تقدمت الى مؤتمر عام ١٩٣٢ للسلام العالمى ، باقتراحات لتحقيق نزع عالمى كامل للسلاح ، باستثناء الأسلحة الخفيفة اللازمة لأعمال الشرطة . ولاريب فى أن موقف روسيا المعاصر بالنسبة الى نزع السلاح الذرى ، متفق تمام الاتفاق مع ذلك الموقف القديم ، وقد حدد التقرير الذى رفعه نائب ممثل الولايات المتحدة فى لجنة نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة الى الرئيس الأمريكى فى الثانى عشر من يناير عام ١٩٥٣ ، فلسفة نزع السلاح على النحو التالى

« ... يجب ان يتوخى برنامج نزع السلاح منع الحرب لا تنظيم الاسلحة التى تستخدم فيها . وقد حاولنا أن نبين ان الولايات المتحدة لا تعتبر ان الحرب شئ حتمى ، وان الغاية هى التقليل من احتمال الحرب ، عن طريق التأكد بالا تكون ثمة دولة تملك الوسائل لاقتراح عمل ناجح من أعمال العدوان المسلح . وكان غرضنا تقليل احتمالات الحرب عن طريق تقليل امكاناتها وامكانات العدوان المسلح »

ولكن حتى فى الحالات التى يمكن استخلاص نتائج متطرفة فيها يظل الافتراض قائما ، وهو أن ثمة علاقة مباشرة بين حيازة الأسلحة . أو بين حيازة كميات وانواع محدودة منها ، وبين قضيتى السلام والحرب . ومثل هذه العلاقة موجودة حتما ، ولكنها النقيض لما يفترضه

المدافعون عن نظرية نزع السلاح . فالناس لا يحاربون لأنهم يملكون السلاح ، وإنما هم يملكون السلاح لأنهم يعتقدون أن الحرب أمر لا مناص منه . ولو انتزعنا منهم سلاحهم ، فإنهم سيحاربون بعضهم البعض أما بقبضات أيديهم ، أو بأسلحة جديدة يبتكرونها . فالخوافز على الحرب ، هي تلك الحالات العقلية التي تسيطر على الناس وتجعلهم يرون في الحرب أهون الشرين . وعلينا والحالة هذه أن نبحث عن المرض في هذه الحالات التي تكون الرغبة فيها في حيازة السلاح ، وامتلاكه فعلا ، مجرد ظواهر مرضية . فطالما ان الناس يسعون الى سيادة بعضهم البعض ، وانتزاع ما يملكه الآخرون ، وطالما أنهم يخشون بعضهم بعضا ويتبادلون الكراهية، فإنهم سيحاولون اشباع رغباتهم ، وتهدة تأثيراتهم وعواطفهم . وحيثما توجد سلطة لها من القوة ما يمكنها من توجيه مظاهر هذه الرغبات والعواطف الى سبل اللاعنف ، فان الناس سيسعون الى تحقيق غاياتهم عن طريق وسائل اللاعنف أيضا . ففي مجتمع للدول ذات السيادة ، يؤلف بحكم واقعه السلطة العليا ضمن أراضي هذه الدول القومية ، يكون ارضاء هذه الرغبات ، وانطلاق هذه العواطف عن طريق جميع وسائل العصر التقنية ، وطبقا لما تسمح به قواعد السلوك السائدة . وقد تتمثل هذه الوسائل في السهام والسيوف والبنادق والقنابل والغازات السامة والصواريخ الموجهة وأسلحة الجراثيم والأسلحة النووية .

فالتقليل من كميات السلاح الموجودة فعلا أو المحتمل توافرها في أية لحظة معينة ، لا يمنع الحرب ، ووقوعها دائما يؤثر تأثيرا ملحوظا على سيرها . والدول المحدودة في ما تملكه من أسلحة ورجال من ناحية الكم ، لابد وأن تركز جميع جهودها على تحسين هذا الكم وزيادته بالنسبة الى ما تملكه من سلاح ورجال . وهي لابد ساعية في الحصول على أسلحة جديدة تعوض عليها ما تخسره على صعيد « الكم » ويضمن لها شيئا من الميزة على منافساتها .

وليس ثمة من شك في أن ازالة أشكال معينة من السلاح ازالة كلية ، لابد وأن يترك أثرا على تقنية الحرب ، وبالتالي على سير العمليات الحربية ، ومن العسير علينا أن نرى كيف يمكن لها أن تؤثر على تكرار الحرب أو تستبعدنها نهائيا . ولنفرض أنه كان في امكاننا مثلا ، أن نحظر صناعة القنابل الذرية واستعمالها . فما الأثر الذي يمكن لمثل هذا الحظر أن يخلقه حتى ولو شمل العالم كله ؟ ان كل ما يفعله هو أن يعود بتقنية الحرب وأساليبها الى المستوى الذي كانا عليه صباح السادس عشر من يولية عام

١٩٤٥ ، وهو اليوم الذى فجرت فيه أول قنبلة ذرية فى صحراء نيومكسيكو ولا ريب فى أن الدول التى ارتبطت بالحظر ستستخدم مواردها المادية والبشرية فى تطوير أسلحة أخرى غير القنابل الذرية واكتشافها . ويتربى على هذا أن تقنية الحرب هى التى ستتبدل ، لكن وقوعها لن يتوقف .

وتشرح المحاولات الفاشلة التى قامت بها بريطانيا فى المؤتمر العالمى لنزع السلاح ، لحظر الأسلحة الهجومية لا الدفاعية ، استحالة حل المشكلة عن طريق الكيف فى نزع السلاح . وقد افترضت بريطانيا آن ذاك أن القدرة على شن الحروب الهجومية هى ثمرة امتلاك الدول لأسلحة الهجوم ، وأن النتيجة المنطقية لذلك أن الحرب ستختفى إذا تم حظر هذه الأسلحة . لكن هذه النتيجة خاطئة خطأ الفرضية نفسها . فليس ثمة أسلحة دفاعية أو هجومية بطبيعتها ، وإنما تكتسب هذه الصفة عن طريق الأهداف التى تحققها . فالسيف كالمدفع الرشاش أو الدبابة ، سلاح للدفاع والهجوم ، ويحدد استخدامه طبيعته هذه . ويمكن استخدام السكين فى قطع اللحم أو فى أداء عملية جراحية أو فى منع مهاجم من الاعتداء عليك ، ولكنها تستخدم أيضا فى طعن انسان آخر فى ظهره . ويمكن استخدام الطائرة فى حمل الركاب والبضائع ، وفى استكشاف مواقع العدو ، ومهاجمة المدن العزلاء ، وتشيت حشود العدو التى يعدها للهجوم .

ولم تكن الاقتراحات البريطانية لتهدف فى الواقع الا كمحاولة للابقاء على الوضع القائم وضمان سلامته من التعرض للهجوم عن طريق حظر الأسلحة التى قد تستخدم فى الاطاحة به . أجل لقد كانت محاولة لحل المشكلة السياسية ، عن طريق احتكار بعض الأدوات التى قد تؤدى الى حلها بالوسائل العنيفة . ولو فرضنا انه كان فى الامكان الاتفاق على تحديد خصائص الأسلحة الهجومية ، فإن المشكلة السياسية كان لابد وأن تفرض نفسها فى استخدام ما يظل متوافرا من الأسلحة . لكن الاتفاق على هذه النقطة فى الواقع ، كان أمرا مستبعدا . فالأسلحة التى احتسبتها بريطانيا هجومية . كانت فى الحقيقة الأسلحة عينها التى علقت عليها الدول المعادية للوضع القائم آمالها فى تحقيق أهدافها السياسية . فقد رأت بريطانيا على سبيل المثال ، ان البوارج أسلحة دفاعية وان الغواصات أسلحة هجومية فى حين أن الدول ذات الأساطيل الصغيرة رأت العكس تماما . وهكذا مثلت الاقتراحات البريطانية للنزع الكيفى للسلاح ، وكجزء من مشروع تهدده التناقضات ، وتقضى عليه تفاهته بالفشل ، درجة واضحة من ذلك الكلال السياسى الذى أدى بقصر نظره الى الوصول بالمؤتمر العالمى لنزع السلاح الى نهاية مخزية .

ولنفترض أنه بات في الامكان أخيرا حظر وجود الجيوش وأسلحتها حظرا كاملا ، وانها قد اختفت بالفعل . فالنتيجة الطبيعية لمثل هذه الحالة ، هي تحديد طبيعة الحرب ، والعودة بها الى صورتها البدائية القديمة ، ويعنى هذا مجرد تأجيل السباق على التسليح من الفترة التي تسبق الشروع في العمليات الحربية ، الى فترة الحرب نفسها . وسيكون مجرد اعلان الحرب ، اشارة الانطلاق الى الدول المتحاربة ، لتعبئة كل ما لديها من موارد بشرية ومادية ، وحشد كل ما لديها من طاقات تقنية لانتاج كل ما تمكنها طاقاتها التقنية من انتاجه من أسلحة ومعدات حربية ، وبأسرع وقت ممكن . فقد يكون في الامكان حظر القنابل الذرية ، ولكن ليس في الامكان مطلقا حظر المعرفة التقنية والقدرة على انتاجها . ولعل هذا هو السبب الذي حال بين حظر أنواع معينة من السلاح . وبين تأثيره على سير الحروب . فقد فشل هذا الحظر مثلا عندما طبق على استخدام الصواريخ الخفيفة الموجهة المشحونة بالمتفجرات او المواد الملتهبة وعلى قصف المدنيين من الجو ، والانطلاق في حرب الفواصات على أوسع نطاق .

ويكون النصر الغاية الأولى التي تسعى اليها الدول المتحاربة . وقد تتقيد هذه الدول ببعض قواعد السلوك بالنسبة الى ضحايا الحرب ، ولكنها لن تتخلى عن استخدام جميع الأسلحة التي تمكنها تقنياتها من انتاجها . ولم يكن تقيد جميع الدول المتحاربة في الحرب العالمية الثانية بعدم استخدام حرب الغازات ، الا حالة استثنائية واضحة . لكن جميع هذه الدول المتحاربة ولاسيما الكبيرة منها ، كانت تصنع هذه الغازات ، وكانت تدرب جنودها على استعمالها وعلى أعمال الدفاع ضدها . وكانت على استعداد لاستعمالها اذا رأت في هذا الاستعمال فائدة لها . وكانت تقديرات المصلحة العسكرية وحدها هي التي أعاقت هذه الدول عن استعمال هذا السلاح الذي كانت قد وفرتة لنفسها ، وكانت تعزم استخدامه اذا حاربها الأمر .

ويبدو تأثير النزاع الكمي والكيفي للسلاح على تقنية الحرب وسوقيتها لا على وقوعها ، من نتائج نزاع السلاح الذي فرضته معاهدة فرساي على ألمانيا . وكان هذا النزاع كاملا من الناحيتين الكمية والكيفية . بحيث كان من المستحيل على ألمانيا أن تتمكن ثانية من شن حرب مشابهة للحرب العالمية الأولى . ولو كان هذا هو الهدف ، فانه لا ريب قد تحقق . أما اذا كان الهدف هو اعجاز ألمانيا عن شن أية حرب الى الأبد ، وكان هذا هو الهدف فعلا ، فان النصوص المتعلقة بنزع السلاح في معاهدة فرساي ، كانت

فشلا بارزا كل البروز . فقد أرغمت القيادة العليا الألمانية ، على التخلي عن الأساليب الحربية التي كانت تسود الحرب العالمية الأولى والتحول بعقريتها الى أساليب جديدة لاتحرمها نصوص المعاهدة ، لأنها لم تكن موجودة في الحرب الأولى ، أو لأنها لم تستخدم فيها على نطاق واسع . وهكذا بدلا من أن تؤدي معاهدة فرساي الى حرمان ألمانيا من القدرة على شن الحرب ، أرغمتها في الواقع على أن تهيب للحرب العالمية الثانية ، بشيء جديد اختلفت فيه عن فرنسا التي كانت تنظر الى الحرب المقبلة على انها تكرار للحرب السابقة . وهكذا كان نزع السلاح على صعيد تقنية الحرب العالمية الأولى وسوقيتها ، نعمة على ألمانيا متنكرة في شكل نقمة ، فقد حتم نزع السلاح عليها أن تعيد صياغة سياستها العسكرية ، على خطوط المستقبل لا على صور الماضي .

وكثيرا ما قيل بأن نزع السلاح ولو أنه لا يلغي الحرب كلية ، يقلل الى حد كبير من التوترات السياسية التي قد تؤدي الى الحرب بسهولة . يضاف الى هذا أن السباق العنيف واللامقيد على التسلح ، والناشيء عن الخوف والنامي نتيجته ، يفرض أعباء مالية متزايدة باستمرار على الدول المشتركة فيه ، ويؤدي الى وضع لا يطاق ، بحيث أن جميع هذه الدول أو بعضها يصبح في وضع يدعو الى ايثار انتهاء هذا السباق بأية صورة من الصور ، حتى ولو كانت الحرب ، على استمراره الى ما لا نهاية .

فنزع السلاح أو خفضه على الاقل ، خطوة لا بد منها في الطريق الى التسوية العامة للمشاكل الدولية . لكنه قد لا يكون في حال من الاحوال ، الخطوة الأولى . فليس التنافس على السلاح الا الانعكاس للتنافس على السلطان وأداته في الصراع على القوة . وطالما ان الدول ، تتقدم بمطالب متعارضة في السباق على السلطان ، فانها تجد نفسها مضطرة بمنطق الصراع على السلطان نفسه الى التقدم بمطالب متعارضة في السباق على التسلح . وعلى ضوء هذا تكون التسوية المرضية والمتبادلة للصراع على السلطان شرطا اوليا لنزع السلاح . وعندما تتفق الدول المعنية عن طريق التراضي المتبادل على توزيع السلطان بينها ، يصبح في امكانها التقليل من تسليحها وتحديده . لكن نزع السلاح يؤدي بدوره اسهاما كبيرا في خلق جو من التهيدة العامة . ولكن الدرجة التي يمكن للدول الاتفاق عندها على نزع السلاح ، هي المعيار لما حققته هذه الدول في مجال التفهم السياسي المتبادل .

وليس نزع السلاح كالسباق على التسليح الا الانعكاس لعلاقات السلطان بين الدول المعنية . وهما ينعكسان معا على علاقات السلطان التي ينبعان منها . وكما ان السباق على التسليح يؤزم الصراع على السلطان ويزيد من حدته عن طريق ما يخلقه من خوف وما يفرضه من اعباء ، فان نزع السلاح يسهم في تحسين الاوضاع السياسية عن طريق تخفيف حدة التوترات السياسية وخلق الثقة في اهداف الدول المعنية ، وهذا هو الاسهام الذي يستطيع نزع السلاح تقديمه لاقامة النظام الدولي ، وحماية السلام العالمى ، وبالرغم من اهمية هذا الاسهام ، فانه لا يمثل كما اوضحنا الحل لمشاكل الأمن والسلام الدوليين .

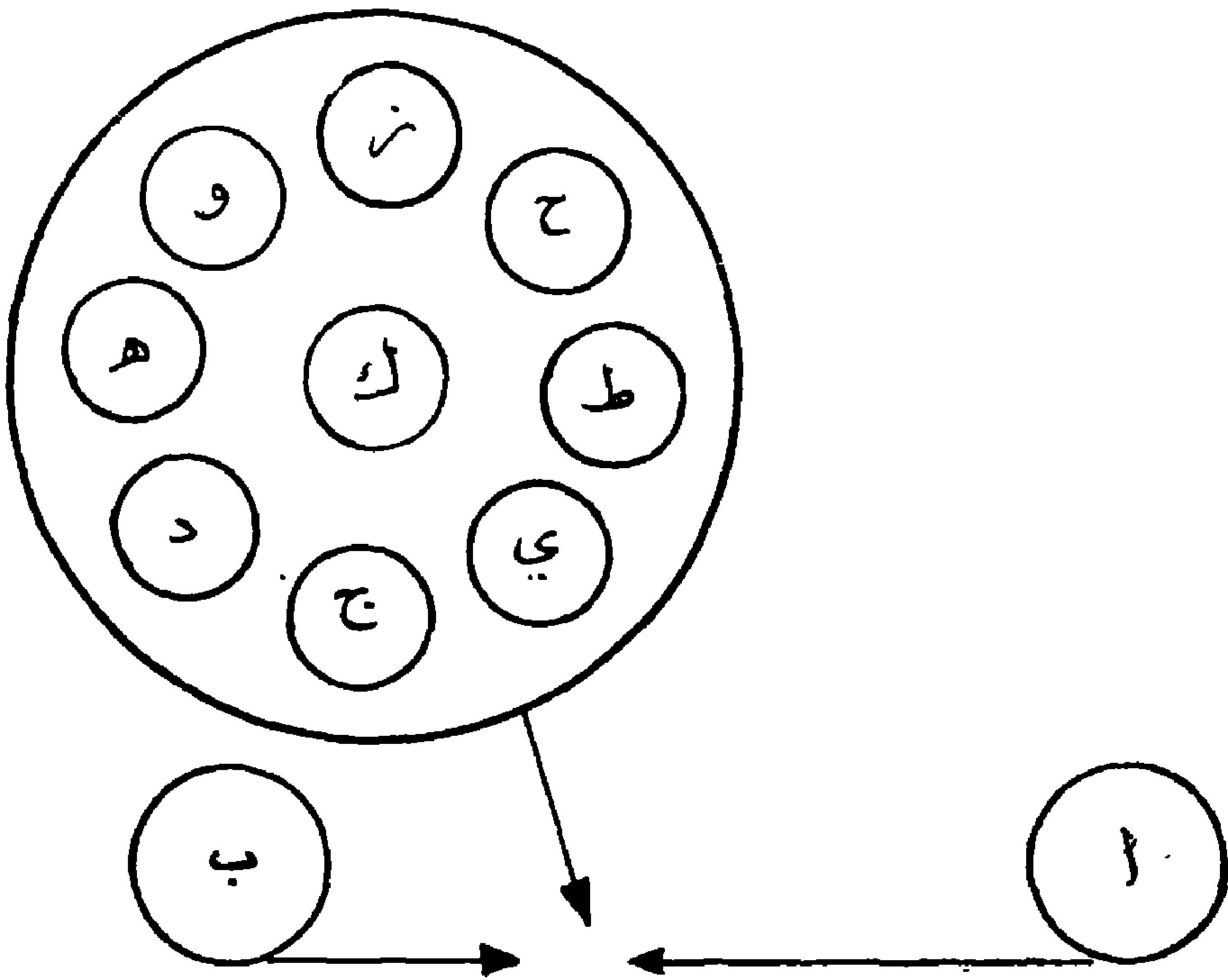
الأمْن

ادرك الأرييون من المراقبين ان حل مشكلة نزع السلاح ، لا يمثل فى نزع السلاح نفسه ، وانما يمثل فى الامن ، فالتسلح هو النتيجة الطبيعية لبعض العوامل النفسية ، وطالما ان هذه العوامل قائمة وموجودة، فان تصميم الشعوب على تسليح نفسها سيظل قائما وموجودا ، وهو تصميم يفرض استحالة تحقيق نزع السلاح، والحافز الشائع والمعروف على التسليح هو الخوف من الهجوم، أى الاحساس بالافتقار الى الأمن والسلامة. وعلى ضوء هذا ، قيل ان ما يحتاج العالم اليه ، هو بعث شعور الطمأنينة عند الدول ، وتحريرها من احساس الخوف من الهجوم ، بوسيلة جديدة مبتكرة ، تخلق عندها الشعور بالأمن . واذا ماتحقق هذا اختفت القوة الحافزة على التسليح ، والحاجة الفعلية اليه ، وذلك لأن هذه الدول ستجد فى هذه الوسيلة المبتكرة الجديدة ، السلامة التى كانت تجدها فى السباق على التسليح . وهكذا رأينا جميع الدول الناشطة فى المجالات السياسية تدأب منذ نهاية الحرب العالمية الأولى ، من وقت الى آخر ، على محاولة ايجاد هذه الوسيلة ، وتلتزم من الناحية القانونية باحدى طريقتين وهما الأمن الجماعى ، والقوة البوليسية الدولية .

١ - الأمن الجماعى :

سبق لنا ان تحدثنا عن النواحي القانونية لمشكلة الأمن الجماعى كما تعرض نفسها فى المادة السادسة عشرة من ميثاق عصبة الأمم وفى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ، وفى قرار « الاتحاد من أجل السلام » الذى اتخذته الجمعية العمومية للأمم المتحدة ، ويتبقى علينا هنا أن نناقش المشاكل السياسية التى تنبع عن مبدأ الأمن الجماعى ، مع الاشارة اشارة خاصة الى مشكلة الأمن والسلام الدوليين .

ولم تعد مشكلة الأمن في نظام عامل للأمن الجماعي الشيء الذي
 تعنى به الدول فرادى ، والذي تعالجه كل منها بالتسلح أو غيره من
 عناصر القوة القومية ، فالأمن غذا موضع عناية جميع الدول ، التي يجب
 ان تهتم بصورة جماعية بسلامة كل منها وكأن سلامتها الخاصة بها هي
 المهددة ، ولو قامت الدولة (أ) بتهديد سلامة الدولة (ب) ، فان على
 دول (ج) و (د) و (هـ) و (و) و (ز) و (ح) و (ط) و (ي) و (ك) ان
 تتخذ الاجراءات نيابة عن (ب) ، وكأن (أ) تهدد كلا منها بتهديدها
 للدولة (ب) والعكس بالعكس (راجع الشكل اللاحق) . فالواحد للكل،
 والكل للواحد ، هي كلمة السر في مبدأ السلامة الجماعية .



مبدأ الأمن الجماعي

وقد سبق لنا ان بينا ان منطق الأمن الجماعي سليم شريطة ان
 يستطيع العمل في ظل الظروف التي تسيطر على المسرح الدولي اليوم .
 ومن الواجب لضمان عمل الأمن الجماعي كوسيلة لمنع الحرب ، تحقيق
 الفرضيات الثلاث التالية : (١) يجب ان يكون النظام الجماعي قادرا في
 كل وقت على حشد قوة طاغية لاستخدامها ضد أي معتد متوقع أو حلف
 من المعتدين ، بحيث لا يستطيع هؤلاء في أي وقت تحدى النظام الذي

تدافع عنه الارادة الجماعية . (٢) على جميع الدول التي تقوم قوتها المشتركة بتنفيذ الفرضية الاولى ، ان تحمل على الاقل نفس مفاهيم الأمن التي يفترض في انها ستدافع عنها . (٣) يجب ان تكون هذه الدول راغبة في اخضاع ما قد يفصل بينها من مصالح سياسية متضاربة للخير العام المحدد على صعيد الدفاع الجماعى لكافة الدول الاعضاء .

ومن المفهوم ان جميع هذه الافتراضات قد تتحقق في وضع محدود بالذات ، لكن احتمالات هذا التحقيق قليلة ونادرة للغاية ، فليس ثمة في التجارب الماضية وفي الطبيعة العامة للسياسات الدولية ما يوحى بأن مثل هذا الوضع قد يتحقق ، فمن الصحيح حقا انه في الظروف الراهنة للحرب ، تماما كما كان الوضع في ظروف الماضي ، ليس ثمة دولة هي من القوة الكافية بحيث تستطيع ان تتحدى مجموعة من الدول الاخرى مع اية فرصة في النجاح . ولكن ليس من المعقول في أى وضع فعلى ، ان تكون هناك بلاد واحدة على الاقل في مركز الدولة المعتدية ، فالمعروف ان اكثر من بلاد واحدة لابد وان تقاوم بصورة فعلية النظام الذى يحاول مبدأ الأمن الجماعى الدفاع عنه ، في حين تكون هناك بلاد اخرى تعطف على هذه المعارضة .

ولاريب في أن السبب في هذا الوضع يمثل في طبيعة النظام الذى يدافع عنه الأمن الجماعى . وهذا النظام هو بحكم الضرورة الوضع القائم فى أية لحظة معينة . وهكذا هدف الأمن الجماعى لعصبة الأمم ، بحكم «الحتمية» الحفاظ على الأوضاع الاقليمية القائمة كما كانت عندما ظهرت العصبة الى حيز الوجود فى عام ١٩١٩ . ولكن كانت هناك فى ذلك التاريخ عدة دول تعارض معارضة قوية فى الأوضاع الاقليمية القائمة ، وهى الدول التى غلبت على امرها فى الحرب العالمية الاولى بالاضافة الى ايطاليا التى احست بانها حرمت من بعض ثمار النصر التى وعدت بها . وكانت هناك دول أخرى كالولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى ، تقف فى أحسن الحالات موقف اللامبالاة من الأوضاع القائمة . وعنى الأمن لفرنسا وحليفاتها من الدول التى كانت أكثر من غيرها انتفاعا بأوضاع عام ١٩١٩ القائمة ، والتى كانت حريصة اشد الحرص على الدفاع عنها عن طريق مبادئ الأمن الجماعى ، الدفاع عن الحدود كما اقترتها معاهدات الصلح لعام ١٩١٩ ، والابقاء على سيطرتها على القارة الأوربية . أما الأمن للدول الناقمة ، فكان يعنى عكس ذلك تماما ، اذ يعنى تصفية تلك الحدود وتعديلها وزيادة عامة فى قوتها بالنسبة الى قوة فرنسا وحليفاتها .

ولم يكن تجميع الدول في مجموعتين تؤيد احدهما الوضع القائم وتعارضه ثانيتهما شيئا خاصا بالعهد الذي تلا الحرب العالمية الاولى ، وانما كان التركيب الاساسى الذى يسود السياسات الدولية كلها ، ويتكرر حدوثه فى كل فترة من فترات التاريخ . وهو يؤمن عن طريق الشحنة والعداوات بين دول الوضع القائم والدول الامبريالية القسوة المحركة للعملية التاريخية كلها . وتحل مشكلة هذه العداوات اما عن طريق التفاهم او عن طريق الحرب . ولا يمكن للأمن الجماعى ان يأمل فى النجاح الا على أساس الافتراض بأن الصراع من أجل السلطان - كالقوة المحركة للسياسات الدولية - يمكن ان يخضع أو يكون نابعا عن مبدأ آخر ، أعلى منه وأرفع . ولما كان ليس ثمة هناك فى واقع الشئون الدولية ما يماثل ذلك الافتراض ، فان المحاولة لتجميد الوضع القائم عن طريق الأمن الجماعى لا بد وان تمنى فى النهاية بالفشل . وقد ينجح الأمن الجماعى على المدى القصير فى الحفاظ على وضع قائم معين ، بسبب الضعف المؤقت عند أعدائه . أما فشله فى النجاح على المدى الطويل ، فيعود الى عدم وجود الافتراض اثبات الذى اقمنا عليه أساس نجاحه .

وعلىنا أن نفترض على ضوء التجربة التاريخية والطبيعية الفعلية للسياسات الدولية ، أن تظل صراعات المصالح قائمة على المسرح الدولى . فليس فى وسع أية دولة أو مجموعة من الدول ، مهما كانت قوية ومخلصة للقانون الدولى ، ان تعارض عن طريق مبدأ الأمن الجماعى ، جميع الاعتداءات فى جميع الاوقات ، مهما كان مصدرها ، وكانت الجهة الموجهة اليها . وقد سارعت الولايات المتحدة والأمم المتحدة الى نصرة كوريا الجنوبية عندما هوجمت فى عام ١٩٥٠ ، لأن القوة والمصلحة كانتا متوافرة لدهما لتقديم هذه النصرة . ولكن هل ستجعلان من نفسيهما غدا حماة السلامة الجماعية لو هوجمت اندونيسيا ، أو هوجمت شيلي أو مصر ؟ (١) وما الذى ستفعله الولايات المتحدة والأمم المتحدة لو أن معتدين مختلفين باسرا الهجوم فى نفس الوقت ؟ فهل تعترضان طريقى هذين المعتدين دون تمييز ، ودون النظر الى المصالح الخاصة والقوى المتوافرة ، وهل ترفضان انتهاك مبادئ الأمن الجماعى وتمتنعان عن اتخاذ موقف تجاه أشد المعتدين خطرا فقط وأسهلها على التناول ؟ وهل لو أنقلبت الموازين غدا وشنت كوريا الجنوبية هجوما على كوريا الشمالية أو الصين الشيوعية ، تستدير

(١) عندما تعرضت مصر للعدوان الثلاثى فى عام ١٩٥٦ وقفت الأمم المتحدة موقفا حازما وان لم يصل الى حد الاشتراك فى الحرب .

الولايات المتحدة والأمم المتحدة الى الجانب الآخر وتحاربان كوريا الجنوبية ؟ (١) .

ولا ريب في أن الرد على الفرضية الأخيرة اما أن يكون بالنفي القاطع أو بإشارة استفهام كبيرة . لكن الرد بموجب مبادئ الأمن الجماعى يجب أن يكون بالإيجاب القاطع وغير المحدود . وتتطلب هذه المبادئ اجراءات جماعية ضد جميع المعتدين مهما كانت ظروف القوى والمصالح المتعلقة بهذه الاعتداءات . لكن مبادئ السياسة الخارجية تتطلب التمييز بين الأشكال المختلفة للمعتدين والاعتداءات ، طبقا لظروف القوة والمصلحة . فالأمن الجماعى كمبدأ يوجه ضد الاعتداء كشيء مطلق ، أما السياسة الخارجية فلا تستطيع أن تعمل الا ضد معتد معين محدد . ولعل السؤال الوحيد الذى يسمح الأمن الجماعى بتوجيهه هو « من الذى ارتكب العدوان ؟ » أما السياسة الخارجية فلا تستطيع الا أن توجه السؤال التالى « ما مصلحتى فى مقاومة معتد معين ؟ وما القوة المتوافرة لدى لمقاومة هذا المعتدى ؟ » .

ويتبين من هذا أن الأمن الجماعى لا يستطيع أن يحقق النجاح الا على أساس افتراض آخر ، وهو أن تبادر جميع الدول تقريبا الى الدفاع عن الوضع القائم ، اذا ما هدد فى صورة أمن دولة معينة ، حتى ولو أدى هذا الدفاع الى خطر الحرب ، ودون النظر الى ما اذا كان فى وسعها تبرير مثل هذه السياسة على ضوء مصالحها الخاصة . ويعنى هذا بعبارة أخرى أن ما يطلبه الأمن الجماعى من الدول فرادى، هو التخلي عن أنويتها الفردية وعن السياسات القومية التى تخدم هذه الانوية . فالأمن الجماعى يتوقع

(١) يتضح الرد على هذا السؤال من حوادث متتالية . فكثيرا ما تنقل الصحف أنباء وتصريحات رسمية صادرة عن مسئولين أمريكيين تقول ان الولايات المتحدة مستعدة فييتنام الجنوبية اذا ما قامت بهجوم على فييتنام الشمالية ، كما أيدت المخابرات الامريكية الحملة الفاشلة التى قام بها الكوبيون المنفيون على كوبا ، وبذلك تقف مع المعتدى وضد المعتدى عليه ، لأن الأخير يدين بعقيدة غير عقيدتها .

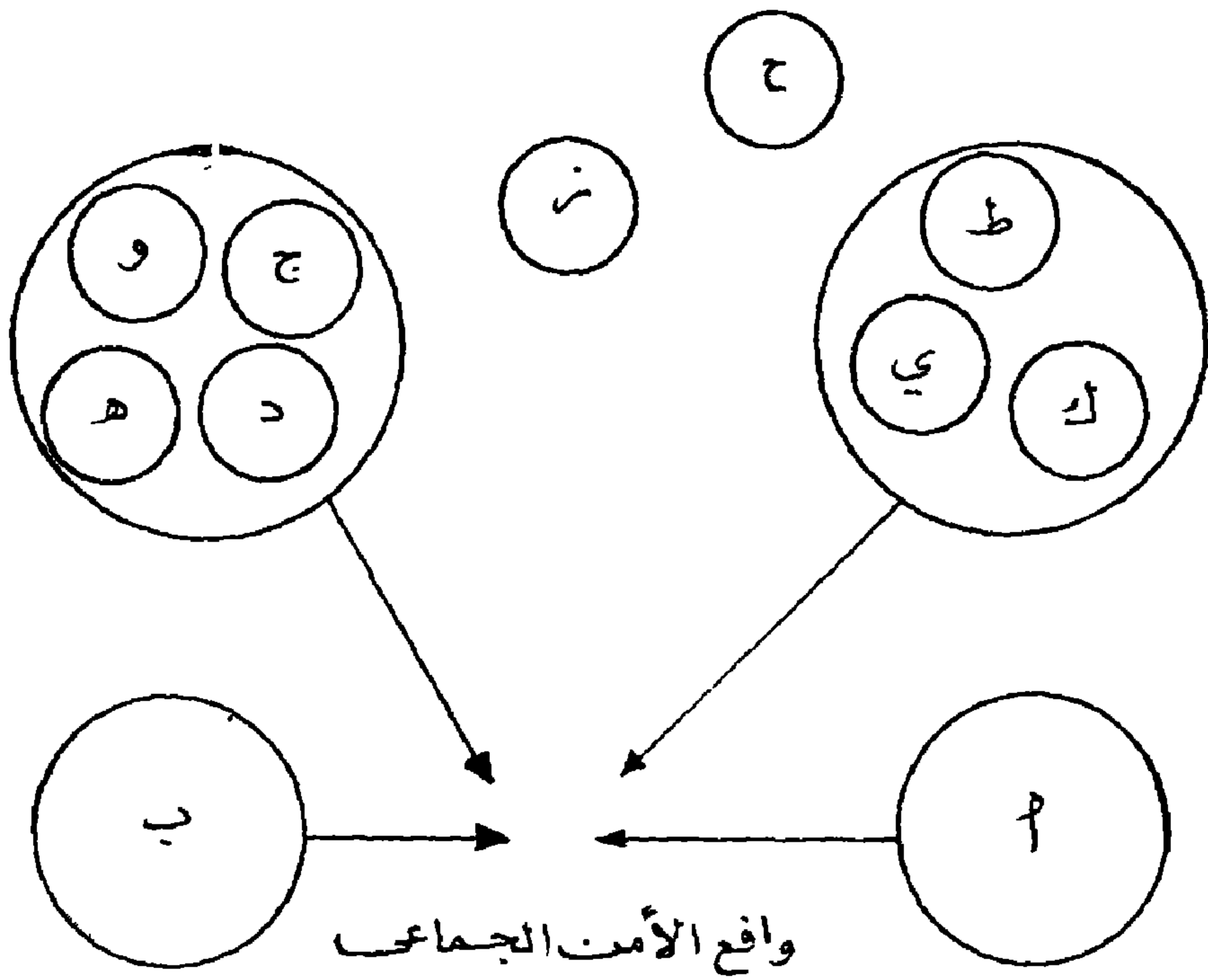
ولعل موقف كثير من الدول التى اشتركت فى حرب كوريا من مشكلة الكونجو يؤيد هذا الرأى الذى يقوم على المصلحة لا على مبدأ الأمن الجماعى . فعندما ناد تشومبى حركته الانفصالية فى كاتانجا ، وقفت معظم هذه الدول ، وكلها من ذوات المصالح الاستعمارية موقف المؤيد المباشر أو اللامباشر له . فلما قامت الثورة الشعبية فى الكونجو ضد الحكم العميل فى ليوبولدفيل ، سارعت هذه الدول الى مساعدة الحكم العميل ضد الثورة .

(العرب)

من سياسات الدول فرادى أن تستلهم اتجاهاتها من مبدأ العون المتبادل، ومن روح نسكران الذات ، التى لن تنكمش وتراجع حتى عن التضحية العظمى بالدخول فى الحرب ، اذاً تطلب ذلك المبدأ الدخول فيها .

ويكاد هذا الافتراض الثالث يصل فى الواقع الى افتراض ثورة خلقية تكون أكثر جوهرًا وأهمية من أية ثورة خلقية حدثت فى تاريخ الحضارة الغربية . فهذه الثورة الخلقية لا تمثل فى أعمال الساسة الذين يمثلون بلادهم ، وانما تمثل أيضا فى أعمال المواطنين العاديين . ولا ينتظر من هؤلاء فقط أن يؤيدوا السياسات القومية ، التى قد تتعارض فى بعض الاحايين مع مصالح الدولة ، وانما ينتظر منهم أن يكونوا على استعداد أيضا أن يقدموا حياتهم للدفاع عن أمن أية بلاد فى أى مكان فى العالم ويمكن القول ، أنه لو شعر الناس فى كل مكان نفس هذا الشعور ، وعملوا بهذه الطريقة ، فان أرواح الناس جميعا وفى كل مكان وزمان ، ستكون فى مأمن من الخطر . ولا ريب فى أن صحة هذا الاستنتاج بعيدة عن كل شك تماما كبعد الطابع الفرضى لهذه النظرية عن كل ريبة .

فالناس لا يحسون ولا يعملون عموما سواء كافراد بين أنفسهم أو كأعضاء ينتمون الى دولهم ، بالنسبة الى الدول الاخرى كما يجب أن يحسوا ويعملوا اذا أرادوا لمبدأ الأمن الجماعى النجاح . وليس ثمة من أمل أكبر اليوم كما حاولنا أن نظهر ، من أى وقت مضى ، بأن الناس سيعملون بصورة تنسجم مع المفاهيم الخلقية ذات الطابع فوق القومى ، اذا كان عملهم يكون ضارا بمصالح بلادهم الخاصة ، وليس ثمة وكالة لانفاذ القانون فوق الدول فرادى، كما أن ليس ثمة ضغوط اجتماعية وخلقية طاغية يمكن أن تتعرض لها هذه الدول . ومن هنا لا بد وأن تتوخى هذه الدول ما تعده من مصالحها القومية . والصدام بين المصالح القومية وفوق القومية والاخلاق شئ حتمى ، بالنسبة لبعض الدول على الاقل ، وفى ظل أية أوضاع معقولة قد يتطلب تحقيق الأمن الجماعى . وليس فى وسع هذه الدول ألا أن تحل هذه الخلافات بصورة مواتية لمصالحها الخاصة فتشل بذلك عمليات نظام الأمن الجماعى .



وعلى ضوء هذه المناقشة في وسعنا أن نستنتج أن الأمن الجماعي لا يمكن أن يؤدي دوره في العالم المعاصر كما يجب أن يؤدي ، وطبقا لفرضياته المثالية . ومع ذلك فإن المفارقة الكبيرة للأمن الجماعي هي أن أية محاولة لدفعه الى العمل ، بشيء أقل من الكمال المشالي ، لا بد وأن تترك أثرا معاكسا لذاك الذي يفترض في أنها ستحققه ، وهدف الأمن الجماعي ، أن يجعل من الحرب أمرا مستحيلا ، عن طريق تعبئة قوات هائلة دفاعا عن الوضع القائم ، لا تستطيع أية دولة أن تغامر أمامها باللجوء الى القوة لتغييره ، ولكن كلما كانت الاوضاع التي تحفز الامن الجماعي على العمل أقل مثالية ، كلما كانت القوة المشتركة للدول الراغبة في الدفاع عن الوضع القائم ، أقل مضاء وعزيمة ، واذا كان عدد الدول التي تعارض الوضع القائم كبيرا ، واذا كانت هذه الدول عازفة عن ايلاء الافضلية للمصلحة العامة التي يحددها الامن الجماعي ، على معارضتها ، فان توزيع القوى بين الدول المؤيدة للوضع القائم وتلك التي تعارضه ، لن يكون الى حد كبير في مصلحة الدول المؤيدة ، وقد يظل توزع هذه القوى الى مصلحة دول الوضع القائم ، ولكنه لن يكون على نحو يصلح فيه للعمل كرادع مطلق للدول التي تعارض الوضع .

ولا ريب أن محاولة تطبيق الأمن الجماعى فى مثل هذه الاوضاع ، وهى الوحيدة التى يمكن تطبيقه فيها كما نعرف لن تؤدى الى الحفاظ على السلام ، بل تجعل الحرب أمرا حتميا ، وهى لا تفرض هذه الحتمية فحسب ، بل وتجعل الحروب المحلية مستحيلة وتحيلها من ثم الى حرب عالمية • وفى ظل نظام الأمن الجماعى ، كما يعمل فى الواقع فى الظروف الراهنة ، اذا هاجمت الدولة (أ) الدولة (ب) ، وقامت (ج) و (د) و (هـ) و (و) بالوفاء بالتزاماتها الجماعية ، وسارعت الى مساعدة (ب) ، فان (ز) و (ح) ، قد تحاولان البقاء على الحياد ، فى حين قد تقوم (ط) و (ي) و (ك) ، بمساعدة الدولة (أ) فى عدوانها • ولو لم يكن هناك نظام للأمن الجماعى ، فان (أ) قد تهاجم (ب) ، مهما كانت نتائج الهجوم ، ودون أن تتدخل دول أخرى فى الحرب • أما فى ظل نظام للأمن الجماعى يعمل فى أوضاع أقل مثالية ، فان الحرب بين (أ) و (ب) أو بين أية دولتين فى أى مكان فى العالم ، لابد وأن تثير أخطار حرب بين جميع دول العالم أو معظمها •

وكان الهدف الأول للدبلوماسية منذ بداية الدولة الحديثة حتى الحرب العالمية الأولى، حصر نطاق الصراع الفعلى أو المحتمل بين دولتين على الصعيد المحلى ، ومنعه من الانتشار الى الدول الأخرى • ولاريب فى أن الجهود التى بذلتها الدبلوماسية البريطانية فى صيف عام ١٩١٤ لتحديد الصراع بين النمسا وصربيا بينهما وحدهما ، تعتبر نموذجا واضحا وان منيت هذه المحاولات بالفشل • وعلى دبلوماسية الأمن الجماعى أن تهدف بما فى فرضياتها من منطق الى تحويل كافة الصراعات المحلية الى صراعات عالمية • فاذا لم يكن فى الامكان جعله عالما واحدا ترفرف عليه رايات السلام ، فليس فى الامكان الحيلولة دون جعله عالما واحدا يسيطر عليه اله الحرب • اذ لما كان السلام لا يجزأ كما هو مفروض ، فان الحرب لا تجزأ أيضا • ويترتب على هذا ، وعلى ضوء فرضيات الأمن الجماعى ، أن تكون كل حرب تقع فى أى مكان فى العالم ، قادرة على التحول الى حرب عالمية • ويترتب على هذا أن الوسيلة المبتكرة لفرض استحالة الحرب ، تنتهى الى تحويل كل حرب الى الميدان العالمى • وهكذا فبدلا من أن يعمل الأمن الجماعى على الحفاظ على السلام بين دولتين، نراه بحكم الحتمية المنطقية فى ظل الظروف العالمية الراهنة ، يحطم السلام بين جميع الدول ويقضى عليه •

ولا ريب فى أن التجارب الفعلية التى شهدها المحاولتان اللتان جرتا لتطبيق مبدأ الأمن الجماعى فى حالة محددة ومعينة ، كالعقوبات التى فرضتها عصبة الأمم على ايطاليا فى عام ١٩٣٥ - ١٩٣٦ ، وكالتدخل الذى قامت به الأمم المتحدة دفاعا عن السلامة الاقليمية لكوريا الجنوبية

بين عامي ١٩٥٠ و ١٩٥٣ ، تقيم الدليل على صحة هذه الملاحظات التي أوردتها في هذا الفصل في موضوع الامن الجماعى .

أ - الحرب الايطالية الحبشية :

راحت عصبة الأمم بعد تعرض الحبشة للهجوم الايطالى ، تطبق جهاز الامن الجماعى واجراءاته التى نصت عليها المادة السادسة عشرة من ميثاق عصبة الأمم . وسرعان ما اتضح أن جميع الافتراضات التى لا بد من وجودها ليحقق مبدأ الامن الجماعى نجاحه ، معدومة وغير قائمة ، ولم يكن فى الامكان ايجادها فى ظل الاوضاع الفعلية للسياسات العالمية .

ولم تكن الولايات المتحدة والمانيا واليابان أعضاء فى نظام الامن الجماعى لعصبة الأمم ، وكانت بالاضافة الى ذلك مجزأة فى عواطفها . وكانت المانيا قد شرعت وبكل صراحة فى اتباع سياسات تهدف الى الاطاحة بالوضع القائم فى أوروبا . وكانت اليابان قد قطعت شوطا بعيدا فى طريق الاطاحة بالوضع القائم فى الشرق الاقصى . ولهذا فكان لا بد وأن تنظر الدولتان بعين العطف الى أى مشروع يؤدي عن طريق الاطاحة بالوضع القائم فى منطقة بعيدة نائية الى اضعاف مركز بريطانيا العظمى وفرنسا اللتين كانتا تهتمان اهتماما حيويا بالحفاظ على الوضع القائم فى أوروبا والشرق الاقصى . وبينما كانت الولايات المتحدة من الناحية الاخرى ، تؤيد المحاولات لتعزيز الوضع القائم ، الا أن اوضباع الرأى العام فى بلادها ، كانت تحول بينها وبين القيام بدور فعال فى هذه المحاولات . أما الدول التى كانت على استعداد لأن تبذل كل ما فى وسعها لانجاح تجربة العصبة فكانت بين اثنتين ، أما دولة ضعيفة ، لا يمكنها ضعفها من أداء أى أمر ذى بال ، كالدول الاسكندنافية مثلا ، أو دولة يشك فى دوافعها البعيدة كالاتحاد السوفياتى مثلا . يضاف الى هذا أن الاتحاد السوفياتى نفسه كان يفتقر الى القوة البحرية التى لا غنى عنها فى مثل هذه الظروف ولم يكن فى وسعه الوصول الى مسارح العمليات الحاسمة بدون تعاون البلاد المجاورة لها ، وهو تعاون لم يكن متوقعا على أى حال .

وهكذا كانت قضية الامن الجماعى ضد ايطاليا فى الواقع قضية بريطانيا وفرنسا ضدها . وكانت هذه القضية فى الواقع صرخة بعيدة كل البعد عن المبدأ الذى يعتبر مستلزما أوليا لتبريز القوة الطاغية التى لا يجرؤ أى طامع فى تحطيم القانون الدولى على تحديها . وقد يكون صحيحا أن القوة المشتركة لبريطانيا وفرنسا كانت كافية ليسحق ايطاليا

ولكن هاتين الدولتين لم تكونا مجرد عضوين في نظام الأمن الجماعي لعصبة الأمم ، بل كانت لكل منهما التزاماتها الأخرى من خلقية وقانونية وسياسية أيضا . ولم تكونا كذلك ملزمتين بالدفاع عن الوضع القائم ضد إيطاليا وحدها ، بل كانتا تشتبكان في صراع عالمي على السلطان لم يكن الصراع مع إيطاليا إلا جزءا منه ولا يعتبر الشطر الأهم منه على أي حال . وبينما كانت هاتان الدولتان تفكران في اعتراض سبيل الهجوم الإيطالي على انوضع القائم ، لم تكونا في وضع يمكنهما من تجاهل الهجوم المضطرد الذي تشنه اليابان، كما لم تكونا في مركز يسمح لهما بالتغاضي عن الاعدادات التي تتخذ للهجوم الى الشرق من نهر الراين . وأخيرا لم يكن في وسعهما أن تبعدا عن سياستهما تجاه الاتحاد السوفياتي ذلك الخوف من الشيوعية كحركة ثورية تهدد الأوضاع الداخلية القائمة . يضاف الى هذا أنهما كانتا مصممتين ، ولم تخفيا هذا التصميم ، على ألا توغلا بعيدا في دفاعهما عن الحبشة الى حد التورط في الحرب مع إيطاليا . ولعل الصورة التي رسمها السير ونستون تشرشل في هذا الموضوع ، صورة واضحة جلية اذ قال . . . « أعلن رئيس الوزراء أولا أن العقوبات تعنى الحرب ، ثم عاد فأعلن ثانيا تصميمه على ألا تكون ثمة حرب ، وراح ثالثا يقرر العقوبات من جديد . وكان من الواضح أن التوفيق بين هذه الأوضاع الثلاثة أمر مستحيل كل الاستحالة » (١) .

وبينما كانت بريطانيا وفرنسا عازفتين عن اخضاع مصالحهما القومية لمتطلبات الأمن الجماعي ، كانتا في الوقت نفسه عازفتين عن السير وراء هذه المصالح دون أخذ الأمن الجماعي بعين الاعتبار . وكانت هذه هي الخطيئة القاتلة التي وقعت فيها السياستان الخارجيتان لهاتين الدولتين . فقد أدى عدم الاخلاص والحماسة والثبات في السير وراء أي من السياستين الى فشلهما معا . اذ لم تعجزا فقط عن انقاذ الوضع القائم في افريقيا الشرقية ، بل ودفعتا بايطاليا نتيجة هذه السياسة الى أحضان المانيا . وحطمتا نظام العصبة للأمن الجماعي ، كما دمرتا مكانتهما كمدافعتين عن الأوضاع القائمة . ولاريب في أن فقدتهما لمكانتهما يحتل مكانا بارزا بين الاسباب التي أدت الى توسع جرأة الدول المعادية للاوضاع القائمة في أواخر الثلاثينات ، وهي الجرأة التي أدت الى الحرب العدوانية .

ولا ريب في أن انشطار الأمن الجماعي الذي ظهر في أزمة العدوان الإيطالي على الحبشة ، يعرض علينا عبرتين في منتهى الأهمية . فهو يظهر

(١) صحيفة الايفننج نيوز اللندنية عدد ٢٦ يونيو ١٩٣٦ .

التناقض القائم بين مخطط مثالي الكمال للاصلاح وبين واقع سياسى يفتقر الى جميع العناصر التى يقوم عليها نجاح هذا المخطط . وهو يظهر أيضا الضعف القاتل لسياسة خارجية عاجزة عن تقرير ما اذا كانت ستجرى وراء مصلحتها القومية مهما كان تحديد هذه المصلحة ، أو ما اذا كانت ستجد توجيهها فى مبدأ فوق القومى يجسد ما يعتبر الخير العام للأسرة الدولية كلها .

ب - الحرب الكورية

عادت تجربة الحرب الكورية فأكدت العبر التى كان فى الامكان استخلاصها من التحليل النظرى للأمن الجماعى ، والتى اثبتت تجربة الحرب الايطالية - الحبشية صحتها تمام الاثبات .

كان الهجوم الذى شنته كوريا الشمالية على كوريا الجنوبية فى الخامس والعشرين من يونيو عام ١٩٥٠ ، والذى انضمت اليه الصين الشيوعية فى نوفمبر من نفس العام ، حالة واضحة وصريحة من احوال العدوان التى يمكن للانسان ان يتصورها (١) . وبالنظر الى عدم وجود أية ذرة من الشك فى الصفة القانونية للقضية ، فقد كان مبدأ الأمن الجماعى يتطلب من جميع الدول الاعضاء فى الأمم المتحدة ان تسارع الى مساعدة كوريا الجنوبية ، ضحية العدوان . وكانت فاعلية هذه النصرة ، تتطلب بسبب طبيعة العدوان ونتائجه العسكرية المتوقعة ، أول ما تتطلب ان يكون فى شكل ارسال قوات مسلحة الى ميدان القتال . لكن ست عشرة دولة من مجموع ستين دولة كانت تؤلف الأمم المتحدة فى تلك الأيام ، بعثت بقوات مسلحة من أى نوع الى جبهة القتال ، وكانت الولايات المتحدة وكندا وبريطانيا هى الدول الوحيدة من هذه الدول الست عشرة ،

(١) بالرغم من وجود عدوان من الناحية الشكلية القانونية ، اذا أخذنا بسن الاعتبار ان وجود دولتين كوريتين يمثل واقعا قانونيا ، الا أن ما وقع من جانب كوريا الشمالية لا يعتبر من الناحية القانونية المطلقة ولا من الناحية الخلقية النظرية عدوانا على الاطلاق، وذلك لأن الانتفاض على وضع غير قانونى وان حمل الصورة القانونية الشكلية ، لا يعتبر عملا قانونيا وانما هو تصحيح لأوضاع لا قانونية قائمة ، جعلت منها المصالح، ومتطلبات الحرب الباردة ، شيئا قانونيا فى الشكل والمظهر . فالقانون الطبيعى يقضى بوحدة الشعب الكورى ، الذى جزأته مصالح الحرب الباردة . وكل عمل يستهدف إعادة هذه الوحدة التى جزأتها المصالح الاجنبية ، يعتبر قانونيا فى حقيقته وان خالف الوضع القائم . ولا ريب فى أن هذه الدوافع هى التى حفزت الدول اللامنحازة المتحررة على الوقوف ذلك الموقف السلبي من قرار الامم المتحدة بالتدخل فى الحرب الكورية .

(العرب)

التي يمكن القول عنها بأنها ارسلت اكثر من مجرد قوات رمزية . وقد
أمنت كوريا الجنوبية ، وهي الدولة المعنية مباشرة والولايات المتحدة
تسعين في المائة من مجموع القوات المسلحة التي خاضت الحرب الكورية،
وراحت إحدى الدول العظمى وهي الصين الشيوعية ، تنضم الى المعتدي
اثناء الحرب ، كدولة تسهم اسهاما فعليا في العدوان . ونأت عدة دول من
اعضاء الامم المتحدة لها طاقاتها العسكرية عن التدخل كالارجنتين
والبرازيل وتشيكوسلوفاكيا والهند والمكسيك وبولنده ، وظلت بعيدة
عن القيام بأى دور فى العمليات العسكرية مع أحد الجانبين . وهكذا نجد
ان واقع الأمن الجماعى ، كما طبق فى الحرب الكورية ، يماثل الشكل الذى
أوضحناه قبل قليل تمام الماثلة . وكانت هذه النتيجة متوقعة وحتمية
بالنسبة الى أوضاع السياسات العالمية الراهنة .

ولا يتطلب فهم المواقف المختلفة التى اتخذتها شتى الدول فى الحرب
الكورية ، الرجوع الى النصوص القانونية المتعلقة بالالتزامات التى
يقرضها نظام الأمن الجماعى على الدول الاعضاء فى الامم المتحدة ، كما ان
هذا الرجوع يعتبر عملا غير كاف على الاطلاق . ويكفى على أى حال
الرجوع الى تفهم مصالح هذه الدول ، والقوى المتوافرة لديها لدعم هذه
المصالح ، اذ ان مثل هذا الرجوع أمر لا بد منه ولا مناص .

وقد سبق لنا أن بينا أن وجود كوريا كدولة مستقلة ، كان لمدة
تربو على الألفى عام ، مهمة من مهام توازن القوى فى الشرق الاقصى ، اما
على صعيد تفوق دولة واحدة تتولى السيطرة على كوريا وحمايتها ، او على
صعيد وجود امبرياليات متنافسة ، تلتقى على الارض الكورية ، وتقيم
فيها توازنا يفتقر الى الاستقرار ولمدة قصيرة للغاية ، وكانت الصين الدولة
التقليدية المسيطرة والحامية ، ولا تتعرض سيطرتها الى التحدى من وقت
الى آخر ، وبدرجات متفاوتة من النجاح والفشل الا من اليابان . وحلت
روسيا فى نهاية القرن التاسع عشر محل الصين كالمنافسة لليابان على
السيطرة على كوريا . وعندما حلت نهاية الحرب العالمية الثانية ، كانت
الصين واليابان اضعف من ان تؤديا هذه المهمة التاريخية بالنسبة الى
كوريا، وتسلمت الزمام منهما كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى،
بحيث حلت الأولى محل اليابان ، وحلت الثانية محل الصين ، ولم يعد
فى وسع أى من هاتين الدولتين بأن تسمح للأخرى بالسيطرة على كوريا
كلها . وتعتبر كوريا من وجهة نظر موقع اليابان التى تؤلف حمايتها
مصلحة جوهرية للولايات المتحدة ، مركزا فى منتهى الاهمية ، اذ ان
وقوعها فى أيد معادية ، يجعلها بمثابة خنجر يهدد سلامة ذلك الموقع

الخطر ، وهو وضع ينطبق من الناحية الأخرى على روسيا أيضا والصين بوجه خاص . وهكذا جاء تقسيم كوريا الى منطقتي نفوذ امريكية وروسية في نهاية الحرب العالمية الثانية تعبيرا عن مصالح هاتين الدولتين المعنيتين، وتجسيذا للقوة المتوافرة لهما ، اذ ان ايا منهما لم تكن في ذلك الحين في وضع يمكنها من المغامرة بنشوب صراع رئيسي على السيطرة على كوريا كلها .

وقد عادت قضية السيطرة على كوريا كلها الى الظهور ، عندما تعرضت كوريا الجنوبية للهجوم من كوريا الشمالية ، بدعم من بريطانيا من الاتحاد السوفياتي . وبررت الولايات المتحدة تأييدها الكامل لكوريا الجنوبية بمصلحتها في الحفاظ على أمن اليابان وعلى الاستقرار الشامل في الشرق الاقصى . ولعل هذا الاستقرار هو الذي دفع كلا من كندا وبريطانيا الى تقديم معونتهما المهمة . أما الاسهام الرمزي للدول الأخرى كاستراليا وبلجيكا وكولومبيا وفرنسا ولكسمبورج وتركيا ، فيمكن ان يفسر اما بنفس المصلحة في الاستقرار أو باعتماد هذه الدول على حسن نيات الولايات المتحدة (١) ، وينبثق تقاعس معظم الدول الأخرى عن عدم اهتمامها بالموضوع ، أو عن افتقارها الى القوة ، أو عن كلا الدافعين معا (٢) .

(١) مغالطة واضحة من جانب المؤلف للدفاع عن موقف في منتهى الضعف . فقد تكون لبعض الدول الأخرى كبريطانيا وكندا واستراليا مثلا مصلحة في الحفاظ على الاستقرار في الشرق الاقصى ، كما يقول المؤلف ، ولكن ما هي مصلحة لكسمبورج أو تركيا أو كولومبيا أو غيرها من هذه الدول الصغيرة التي لا شأن لها ولا بمصالح في الشرق الاقصى على الاطلاق . فمن الواضح انها اتخذت مواقفها هذه ، لانها خاضعة بصورة مباشرة أو لا مباشرة للنفوذ الامريكي ، الذي فرض عليها الاسهام في الحرب الكورية . وكان حريا بالمؤلف وهو على ما هو عليه من غزارة علم ، أن يكون صريحا مع نفسه ، وأن يفسر هذه المواقف على حقيقتها .

(٢) أعتقد أن المؤلف أخطأ في تقديره لمواقف بعض الدول من النأي عن التدخل في الحرب الكورية . فبعض هذه الدول ، عاد فبعت بقوات الى الكونجو أو الى فلسطين أو غيرها من الأماكن الأخرى التي أرسلت اليها قوات دولية ، بالرغم من عدم وجود مصالح لها فيها . لكن العامل الصحيح في تقاعسها عن ارسال قوات الى كوريا ، هو عدم ايمانها بصحة ذلك القرار الذي اتخذته الامم المتحدة تحت ضغط امريكا بالتدخل في الحرب الكورية .

(العرب)

لكن أى تأييد من جانب هذه الدول مهما كان جزئيا اذا ما قورن بمجمل القوات العسكرية لدى الدول الاعضاء فى الأمم المتحدة ، كان كافيا لدفع عدوان كوريا الشمالية ، دون تطوير الامر الى حرب رئيسية . وبعبارة اخرى ، كان فى وسع الأمن الجماعى ان يحقق نجاحا عمليا اكبر حتى فى ظل الاوضاع اللامثالية التى كانت سائدة قبل تدخل الصين الشيوعية . لكن تدخل الصين قلب طبيعة الحرب الكورية رأسا على عقب فقد كان فى الامكان قبل هذا التدخل ، تسمية الحرب الكورية بحرب الأمن الجماعى أو بالعمل البوليسى ، نظرا للتفوق الهائل فى القوى العسكرية التى تواجه المعتدى . ولما جاء التدخل الصينى ، حمل الصراع طابع الحرب التقليدية التى تقف فيها قوات متساوية تقريبا لحلفين متعارضين موقف العداء . ولم يكن فى الامكان ، الا اذا وقع صراع عالمى شامل ، تحقيق النصر لجانب أو الهزيمة لجانب آخر ، كما كان فى امكان كوريا الجنوبية ان تفعل بمساعدة قوات الأمم المتحدة فى البداية وان تنتصر على كوريا الشمالية . فبعد دخول دولة كبرى فى الصراع الى جانب المعتدى ، باتت جهود الأمن الجماعى وحدها ، هى القادرة على هزم المعتدين ، شريطة ان تكون ضخمة ومتناسبة مع طبيعة العدوان ، أو تكون على شكل حرب شاملة ضد تلك الدولة الكبرى . ويعنى هذا بعبارة اخرى ، ان نظام الأمن الجماعى ، الذى ينظر اليه كأداة لحماية الوضع القائم بالطرق السلمية ، هو الذى يحبط الهدف المتوخى منه ، ويصبح اداة لحرب شاملة ، اذا كانت احدى الدول الكبرى هى المعتدية .

ولم تعرض الحرب الكورية نظام الأمن الجماعى على محك الاختبار الكامل ، على أساس هذه المفارقة ، وذلك لأن مصالح الدول الكبرى التى اشتركت فيها حصرت نطاق تلك الحرب فى المرحلة التى تهمنا هنا من ذلك الصراع ، فى شبه الجزيرة الكورية نفسها ، فقد تدخلت الصين الشيوعية ضد زحف قوات الأمم المتحدة فى كوريا الشمالية لنفس الاسباب التى أدت الى تدخل الولايات المتحدة ضد زحف كوريا الشمالية على كوريا الجنوبية ، واعنى بها الخوف من وقوع كوريا المتحدة فى ايد معادية . ولم يعد الأمن الجماعى يتطلب بعد هذا التطور مجرد دفع العدوان مؤقتا فحسب ، وانما تطلب ايضا اقرار الأمن للمستقبل ايضا . وهو هدف لا يتحقق الا بهزم الصين الشيوعية فى حرب شاملة . وكانت اعادة السيطرة الصينية التقليدية على شبه جزيرة كوريا تتطلب ايضا ومن الناحية المقابلة ، هزم الولايات المتحدة الامريكية فى حرب شاملة . لكن كلا من الولايات المتحدة والصين لم تكونا راغبتين فى تحمل الاعباء والمخاطر

النى يتطلبها مثل هذا الاجراء . وهكذا ارتضت الدولتان، ولوقت الحاضر على الاقل ، الاستمرار المؤقت للتجزئة الكورية ، بالرغم مما فى هذه التجزئة من شذوذ وافتقار الى الاستقرار ، وان تكون هناك منطقتان للنفوذ تعكسان توازن القوى فى الشرق الاقصى .

لكن الهدف النهائى لجميع الدول المعنية وهى كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية والصين والاتحاد السوفياتى ، والولايات المتحدة ، هو توحيد الارض الكورية . ولما كانت الصين والاتحاد السوفياتى والولايات المتحدة، لا تريد تحقيق هذا الهدف بقوة السلاح ، فقد تحتم عليها ان تلجأ الى سبيل المفاوضات الدبلوماسية . وعلى هذه الدول لتحقيق النجاح لمفاوضاتها ان تهدف الى اخراج كوريا من منطقة الصراع على السلطان ، عن طريق تحييدها فى ظل حكومة ، لا علاقة لها بالحكومتين الحربيتين الراهنتين فى كل من الكوريتين الشمالية والجنوبية . وبينما لا تستطيع الولايات المتحدة قبول وقوع الحكومة الكورية الوحشية تحت سيطرة الشيوعيين الروس أو الصينيين ، لا يستطيع الاتحاد السوفياتى أو الصين الشيوعية قبول حكومة لجميع كوريا تدين بوجودها للكون الأمريكى (١) .

وهنا تصطدم مصلحة كوريا الجنوبية مباشرة بمصالح الولايات المتحدة والأمم المتحدة ، معارضة بذلك فرضية أخرى من الفرضيات التى وجدنا ان نجاح نظام الامن الجماعى يعتمد عليها . فكوريا الجنوبية تريد وحدة الارض الكورية كلها تحت سيطرتها ، وهو عين ما كانت تهدف اليه كوريا الشمالية عندما بدأت هجومها فى عام ١٩٥٠ . ومن هنا لا بد وان يختلف مفهوم كوريا الجنوبية عن اجراءات الامن الجماعى التى يجب ان تتخذ عن مفهوم كل من الأمم المتحدة والولايات المتحدة . وتظهر كوريا الجنوبية رغبة منها فى توحيد البلاد وازالة خطر كوريا الشمالية الى الابد ، استعدادها لاحتمال كل ما فى الحرب الشاملة ضد الصين الشيوعية من اعباء ومخاطر ، فى حين لا تظهر الولايات المتحدة ، والأمم المتحدة مثل هذا

(١) أعتقد أن فى الصورة التى يسطها المؤلف هنا خروجاً كبيراً على الموضوعية ، فهو يريد أن يظهر أن كوريا الشمالية واقعة تحت سيطرة الصين الشعبية أو الاتحاد السوفياتى وان كوريا الجنوبية تعتمد مجرد اعتماد على عون أمريكا ومساعداتها ، دون وجود أية سيطرة أو نفوذ . لكن هذه الصورة خاطئة تماماً كما يثبت الواقع . فلقد كانت كوريا الجنوبية وما زالت تحت السيطرة الأمريكية نظراً لوجود القوات الأمريكية فى أراضيها، كما ان نفوذ هذه القوات على الجهاز الحاكم واضح وبين لا يحتاج الى مناقشة .

الاستعداد (١) • وهكذا مع اختلاف المساهمين الرئيسيين في اجراءات الامن الجماعى ، مثل هذا الاختلاف الاساسى فى الرأى بالنسبة الى هذه الاجراءات ، لا بد وان يصبح العمل الجماعى شديد الخطورة ، بل وان يغدو مستحيلا ، اذا ما تحقق الحد الادنى من الاهداف التى يتفق عليها هذا الفريقان •

وعلى هذا تكون أغاز الحرب الكورية وتناقضاتها على هذا الصعيد ، كما فى غيره من الصعدان التى تولينا بحثها من قبل على اساس انها اعمال تتعلق بالأمن الجماعى ، هى النتيجة الحتمية للتناقضات الكامنة فى فكرة الامن الجماعى نفسها وهى التناقضات التى تظهر عمليا فى ظل الأوضاع السياسية للعالم المعاصر •

٢ - قوة بوليسية دولية

تمضى فكرة القوة البوليسية الدولية خطوة ابعد الى الامام من فكرة الأمن الجماعى ، من حيث ان مواجهة القوة الجماعية للمنتهك الفعلى أو المحتمل للقانون الدولى ، لا تظل تحت سيطرة الدول فرادى • فالقوة البوليسية الدولية ستعمل تحت قيادة وكالة دولية ، هى التى تقرر زمان استخدامها ومكانه • ولم يسبق لأية قوة من هذا النوع ان عملت بصورة دائمة حتى الآن ، كجهاز دولى • لكن المادة الثانية والاربعين من ميثاق الامم المتحدة تفرض على الدول الاعضاء خلق قوة بوليس دولية فى شكل قوة مسلحة تابعة للأمم المتحدة • لكن المنظمة العالمية لم تحقق حتى الآن أى تقدم فى هذا المجال وفى اداء هذا الالتزام •

وقد انبثقت الآمال التى ظلت معلقة على قوة البوليس الدولية فى الحفاظ على السلام ، منذ انتهاء الحرب العالمية الاولى ، من تشبيهها بالمهام التى تؤديها الشرطة العادية فى الحفاظ على السلام فى المجتمعات الداخلية • لكن هذا التشبيه خاطئ ومضلل نتيجة ثلاثة عوامل •

فالمجتمعات الداخلية تتألف من ملايين الأعضاء الذين لا يشترك منهم فى خرق القانون فى أى وقت من الاوقات اكثر من نفر قليل • ويكون

(١) أعتقد أن المؤلف مخطئ هنا كل الخطأ ، فى تقديره • فليس فى وسع كوريا الجنوبية من ناحية الطاقات والقدرات العسكرية أن تقف ندا بأى حال من الاحوال للصين الشعبية ، ولا ريب فى أن مثل هذا التفكير ان صح وجوده لدى المسئولين فى كوريا الجنوبية ، سخف ما بعده سخف • ولو لم تكن كوريا قد تحولت الى مسرح للحرب الباردة ، لما كان هناك ما يسمى بكوريا الجنوبية منذ أمد بعيد • (المغرب)

انتشار السلطان بين اعضاء هذه المجتمعات بالغاً حدوده القصوى نظراً لوجود اعضاء اقوياء للغاية وآخرين ضعفاء للغاية فيه . ولكن القوة المشتركة للمواطنين المتمسكين بمراعاة القانون واحترامه ، تكون عادة اكبر بكثير من أى تجميع لقوى المنتهكين لحرمة القوانين ، ولا تجد الشرطة التى تمثل الجهاز المنظم للأغلبية المحترمة للقانون نفسها فى حاجة الى تجاوز بعض الحدود الصغيرة نسبياً لتمكينها من مواجهة أى تهديد متوقع للقانون والنظام .

ولكن الوضع الدولى يختلف كل الاختلاف فى هذه النواحي الثلاث عن الاوضاع المحلية . فالمجتمع الدولى يتألف من عدد محدود نسبياً من الاعضاء لا يتجاوز ثمانين دولة مستقلة ذات سيادة (١) . وتضم هذه القائمة بعض العمالقة كالولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى ، كما تضم بعض الاقزام كلوكسمبورج ونيكاراجوا . ولعل ما هو أهم من هذا ان قوة أى من العمالقة تؤلف شطراً مهماً للغاية من مجموع قوة الاسرة الدولية كلها . ففى وسع أى من العمالقين بالاشتراك مع دولة أو دولتين من دول الدرجة الثانية ومجموعة من الدول الصغيرة ان يفوق فى قوته قوة بقية الدول مجتمعة . وبالنظر الى احتمال وجود مثل هذه المعارضة القوية ، تتبين الحاجة الماسة الى وجود قوة بوليسية دولية ذات قوة هائلة ، لتتمكن من اخماد أى انتهاك للقانون والنظام الدولى دون تحويل العمل البوليسى الى حرب واسعة النطاق . وقد يصح هذا القول ايضا ، ولكن على نطاق اصغر ، اذا تمكن الاتفاق العام على نزع السلاح من خفض القوات المسلحة للدول فرادى خفضاً جذرياً ، فعلى القوة البوليسية ايضا ان تؤلف قوة مضادة ذات تفوق طاغ ، للروح العسكرية والتدريب والطاقة الصناعية والمزايا السوقية ، أو لطاقت السلطان المحتملة للدول الكبرى ، لانها طاقت قد تتحول الى قوة عسكرية واقعة فى حالة نشوب الحرب .

وهنا يجوز لنا ان نتساءل . . عن الطريقة التى يمكن ان تتألف فيها هذه القوة البوليسية الدولية فى ظل الافتراض الذى لا يعدو الحدود التكهنية والذى يقول بأن الدول تكون راغبة فى التخلي عن ادواتها فى

(١) بلغ عدد الدول المشتركة فى الأمم المتحدة ١١٤ دولة يمكن أن ينضم اليها عما قريب دولتان أخريان هما مالاوى وزامبيا . وهناك عدد آخر من الدول المستقلة ذات السيادة ليست عضواً بعد فى المنظمة الدولية كالصين الشعبية والكوريتين الشمالية والجنوبية والفيتنام والفيتنام الجنوبية .

حماية مصالحها والترويج لها ، الى مثل هذه القوة . وهنا ايضا . . يتبين لنا ان طبيعة المجتمع الدولي على النحو الذى هو فيه الآن ، لا تسمح بايجاد رد مرض على هذا السؤال .

فقوة الشرطة تتألف فى المجتمعات الداخلية بصورة طبيعية من اعضاء يرتبطون ارتباطا كاملا بالنظام والقانون القائمين . ولكن لنفرض أن بين هؤلاء الأعضاء عددا يعارض النظام والقانون القائمين ، وان هذا العدد يتناسب مع ذلك الشطر من السكان الذى يعارضهما ، لكن هذا العدد سيكون حتما صغيرا للغاية بحيث يكون اتفه من ان يذكر ، واكثر عجزا من التأثير على القوة الضاربة للشرطة الداخلية . ومن الضرورى ان تتألف القوة البوليسية الدولية من اعداد متساوية أو نسبية من مواطنى مختلف الدول . لكن هذه الدول منقسمة كما سبق لنا أن رأينا دائما بين حماة الوضع القائم الراهن وبين خصومه ، أى بين حماة القانون والنظام القائمين وخصومهما . ولا يمكن لمواطنى هذه الدول ، كاعضاء فى قوة الشرطة الدولية الا ان يشتركوا مع بلادهم فى اثاراتها القومية فى هذا الصدد . فهل يتوقع منهم ان يحاربوا ضد بلادهم ، دفاعا عن أوضاع قائمة ، يتحتم عليهم كمواطنين فى تلك البلاد معارضتها ؟ واذا ما أخذنا بعين الاعتبار القوة النسبية ، للولاءات القومية والدولية فى العالم المعاصر، فى حالة تصادم هذه البلاد ، فليس فى وسعنا ان نتجاهل قوة الجذب عند الولاءات القومية لاعضاء القوة البوليسية الدولية ، مما يؤدى الى انحلال تلك القوة حتى قبل ان تجتمع لمواجهة أى تحد للقانون والنظام القائمين .

ولا ريب فى ان اعتبارات من هذا الطراز هى التى ادت الى الخلاف فى رأى بين اعضاء لجنة الاركان العسكرية التابعة للأمم المتحدة التى عهد اليها مجلس الأمن بمهمة وضع الحطط اللازمة لانشاء القوة المسلحة التابعة للمنظمة الدولية وجعلت من المستحيل بالنسبة اليهم الاتفاق على طريقة تشكيل هذه القوة . ولا ريب ايضا فى ان فشل هذه اللجنة العسكرية يجب ان يعزى مباشرة الى هذا الوضع السياسى - العسكرى والى الصراع السياسى القائم بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى . وقد تمثل الصراع بين الوضع القائم والامبريالية هنا على صعيد النسبة التى يجب أن تتبع فى تأليف القوة العسكرية للأمم المتحدة . وقد حاولت الولايات المتحدة تعزيز قوى الوضع القائم فى القوة المسلحة للأمم المتحدة ، عن طريق الدعوة الى تأليفها من وحدات تتناسب عدديا مع القوة المسلحة للدول الاعضاء . أما الاتحاد السوفياتى مدفوعا بتصميمه على اضعاف قوى الوضع القائم ، واضعاف تفوق الولايات المتحدة فى هذه الاسلحة

التي يعتبرها خطرة عليه ، فقد انبرى يدافع عن مبدأ المساواة في اسهام الدول الاعضاء في القوة المسلحة للأمم المتحدة ، دون أى اعتبار لنسبة قوات هذه الدول المشتركة الى بعضها البعض (١) .

ولهذا فليس من المتوقع في ظل الاوضاع السياسية الراهنة تشكيل قوة بوليسية دولية من الطراز الذي تصورته المادة الثالثة والاربعون من ميثاق الأمم المتحدة على الاطلاق . ولكن لو قدر لمحاولات تشكيل هذه القوة النجساح ، فان أحد أمرين لابد وأن يحدث ، فاما أن تفشل القوة الدولية نتيجة تمزقها بفعل الولاءات القومية واما ان تكون عاملا في حرب عامة ، يكون الوضع القائم الراهن هو سببها .

فوجود قوة بوليسية دولية في مجتمع من الدول المستقلة ذات السيادة ، تناقض صريح في التعاريف . وسنعود الى مواجهة هذه المشكلة ثانية عندما نبحث المحتوى الاوسع للدولة العالمية . ولا بد لحل مشكلة القوة البوليسية الدولية ان وجد لها حل على الاطلاق ضمن اطار المجتمع الدولي ، الذي يفرض الولاء العلماني النهائي على جميع اعضائه ، والذي أنمي مفهوما من العدالة ، أصبحت الدول التي تؤلفه فرادى راغبة في اختبارها من أن يكون هذا الحل على صعيد شرعية مطالب هذه الدول الفردية .

- ٢٥ - النسبة القضائية

١ - طبيعة العمل القضائي

يؤدي وجود الصراعات بين الدول الى استحالة تحقيق السلام الدولي عن طريق نزع السلاح والأمن الجماعي وقوة الشرطة الدولية .
فالدولة (أ) تريد شيئاً من الدولة (ب) . وهذه لا ترغب في اعطائه لها وكثيراً ما يترتب على ذلك نشوء نزاع مسلح بين (أ) و (ب) . ولو وجدت هناك طريقة يقبلها الفريقان لتسوية ذلك النزاع بصورة سلمية ، فان الحرب تغدو شيئاً لا ضرورة له كالحكم الوحيد في الصراعات بين الدول .
وهنا لا بد وان نجد انفسنا ميالين الى تشبيه النزاع الدولي بالمجتمعات الداخلية .

ففي المجتمعات البدائية يميل الافراد دائماً الى تسوية مطالبهم المتعارضة ، عن طريق القتال . وهم يمتنعون عن الوصول الى حل عن طريق الوسائل العنيفة ، عندما يجدون ان شكواهم للحصول على قوتهم سلطوي من قضاة لا متحيزين تمثل البديل عن اللجوء الى السلاح . ومن الواضح ان في مكنتنا الاستنتاج بأن في الامكان اذا وجد القضاة اللامتحيزون الذين يصدرون قرارات سلطوية في النزاعات الدولية فان سببا رئيسيا من اسباب الحروب لا بد وان يزول .

ولا ريب في ان هذه هي النتيجة التي توصل اليها عدد من الانسانيين والسياسيين بصورة متكررة ومتزايدة منذ أواسط القرن التاسع عشر .
فمنذ نهاية ذلك القرن وجدت الحركة التي اسميت « بحركة التحكيم » والتي كانت نزعها الأولى متجهة الى التسوية الالزامية للمنازعات الدولية عن طريق المحاكم الدولية ، تأييدا واسعا ومهما وعظفا حماسيا شديدا .
وكان لهذه الحركة تأثير جماهيري يمكن ان يضاهي بالحركات الجماهيرية اللاحقة التي ركزت آمالها على عصبة الأمم والأمم المتحدة والدولة العالمية وقد تابعنا حتى الآن تاريخ المحاولات الفاشلة لاقامة صلاحيات الزامية للمحاكم الدولية لتسوية الخلافات الدولية التي قد تؤدي الى الحرب تسوية سلمية . ويتحتم علينا الآن ان نبحث في أسباب فشل معظم الدول

ولا سيما الكبرى منها في قبول الصلاحيات الالزامية للمحاكم الدولية على أى حال يجب ألا تعزى مسئولية الفشل فى هذا الصدد الى بلاده السياسة أو الدول أو قسوتهم ، بل الى طبيعة السياسات الدولية والمجتمعات التى تعمل هذه السياسات ضمن اطارها .

ويتمثل الخطأ فى التشبيه بين التأثير المهدىء للمحاكم الداخلية والتأثير المماثل المتوقع للمحاكم الدولية فى ثلاث نقاط .

فالمحاكم تفصل فى المنازعات العادية على أساس القانون كما هو ، اذ أن هذا القانون يؤمن القاعدة المشتركة التى يلتقى عليها الادعاء والدفاع . فكلما الفريقين يدعى أن القانون يؤيد وجهة نظره ، وأنه يقف الى جانبه ، ولذا فهما يطلبان الى المحكمة أن تفصل فى القضية على ذلك الأساس . وهكذا تتعلق الخلافات التى يطلب الى المحاكم الفصل فيها ، هذا اذا استبعدنا جانب الحقيقة ، بتأثير القانون الذى يختلف الادعاء والدفاع فى تأثيره على مطالبهما المتقابلة .

هذه هى القضية الأساسية التى يتحتم على المحاكم من داخلية ودولية معالجتها وهذه هى طبيعة جميع القضايا التى عالجتها المحاكم الدولية بالفعل تقريبا ، لكن هذه ليست المشاكل التى تجعل دولة تقف موقف الصراع المميت من دولة أخرى ، وتحملها على التعرض الى أخطار الحرب . فالشئ المهم فى هذه النزاعات الدولية التى تصح تسميتها « بالسياسية » والتى أدت الى جميع الحروب الكبرى ، ليس ما يقوله القانون ، بل ما كان من الواجب عليه أن يقوله . وليست القضية هنا تفسير القانون القائم الذى يعترف الفريقان بشرعيته ، فى موضوع القضية المطروحة على الأقل ، بل شرعية القانون القائم فى وجه المطالبة بتغييره .

وفى وسعنا أن نستشهد هنا بعدد من الأمثلة الحديثة . فكل انسان يعرف ما كان عليه الوضع القانونى بالنسبة الى تشيكوسلوفاكيا فى عام ١٩٣٨ ، ولم يكن أحد يشك فى عام ١٩٣٩ فى رأى القانون الدولى فى وضع دانزيج والحدود الألمانية البولندية . وليس ثمة من يختلف اليوم فى موضوع قواعد القانون الدولى بالنسبة الى حقوق الاتحاد السوفياتى وتركيا فى مضائق الدردنيل والتزاماتهما تجاهها . فالقضية التى أثرت فى جميع هذه المنازعات والتى هددت بخطر الحرب لم تكن قضية تطبيق القانون الدولى أو تفسيره ، بل شرعية النظام القانونى القائم وتبرير المطالبة بتغييره فألمانيا لم تكن تعارض بالنسبة الى تشيكوسلوفاكيا ودانزيج فى بولنده ، كما لا يعارض الاتحاد السوفياتى بالنسبة الى مضائق الدردنيل أى تفسير

معين للقانون الدولي بصدده هذه القضايا وانما عارضا ويعارضان في النظام القانوني القائم بالنسبة الى هذه القضايا . وكل ما أراده ألمانيا ويريده الاتحاد السوفياتي اليوم هو الاستعاضة عن النظام القانوني القديم بنظام جديد . وكان هذا الطلب هو الذي عارضته فرنسا وبريطانيا العظمى بالنسبة الى ألمانيا . ولا ريب في أن التعارض بين المطالبة بنظام قانوني جديد وبين الدفاع عن النظام القديم هو الذي أدى الى الحرب العالمية الثانية . ولا ريب أيضا في أن المطالبة نفسها من جانب الاتحاد السوفياتي والمعارضة من الدول الغربية هي التي تسم الجو الدولي اليوم ، وتحمل أخطار الحرب في طياتها .

ومثل هذا التعارض بين النظام القانوني القائم وبين المطالبة بتغييره ، يعتبر على الصعيد السياسي ظاهرة أخرى للعداء المتأصل بين الوضع القائم والامبريالية . فكل توزيع معين للسلطان ، اذا ما اكتسب درجة من درجات الاستقرار ، يتخذ شكل النظام القانوني . ومثل هذا النظام القانوني لا يؤمن للوضع القائم الجديد الصورة المذهبية التي يتنكر بها أو المبررات الحلقية فحسب ، بل ويحيطه أيضا بأسوار من الضمانات القانونية يؤدي انتهاكها الى مبادرة أجهزة التنفيذ القانونية الى العمل . وتكون مهمة المحاكم في هذه الحالة وضع اجراءات التنفيذ القانونية موضع التنفيذ عن طريق تقرير ما اذا كانت القضية المعروضة تبرر مثل هذا الاجراء طبقا لقواعد القانون القائمة . وهكذا يكون كل نظام قانوني قائم بحكم الضرورة حليفا للوضع القائم ، ولا يمكن للمحاكم أن تتقاعس عن أداء دور الحامي لهذا الوضع . ولا يقل انطباق هذا الوضع على المجال الدولي عنه في المجال الداخلي .

وعندما تتناول القضية موضوع فصل في الحقوق أو توفيق في المصالح ضمن الاطار المقبول عامة للوضع القائم، فإن المحاكم ستتخذ قرارها لمصلحة الادعاء أو المدعى عليه ، طبقا لظروف هذه القضية فعندما تتعلق القضية بموضوع الحفاظ على وضع قائم أو احداث تبدل جوهري فيه فإن قرار المحاكم يكون معروفا حتى قبل أن يثار أي سؤال بصدده القضية ، اذ عليها أن تتخذ قرارها لمصلحة الوضع القائم الراهن ، وبرفض أي طلب لتغييره . ولم يكن في وسع المحاكم الفرنسية في عام ١٧٩٠ أن تقضي بإلغاء الملكية الاقطاعية وأن تحول فرنسا الى جمهورية للطبقة الوسطى ، تماما كما لم يكن في وسع أية محكمة دولية في عام ١٨٠٠ أن تضيف الصفة الشرعية على سيطرة نابليون على القارة الأوروبية . وليس ثمة من

يستطيع الشك في أى لمن العسكريين في أنه لا يمكن أن يكون له دور في النزاع بين ألمانيا وفرنسا
وتشييكوسلوفاكيا في عام ١٩٣٨ أو النزاع بين ألمانيا وفرنسا في عام ١٩٣٩ أو النزاع بين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية في عام ١٩٥٠ أو النزاع بين
أية محكمة دولية ، فان قرار هذه المحكمة كان لا يمكن أن يكون له أثر ضد المتورطين
في القضيتين الأوليين ضد كوريا الشمالية في القضية الأولى. في القضية الثانية، فإن
كان الوضع القائم يحمل المظهر القانوني، فإنه لا يمكن أن يكون له أثر في النزاع بين ألمانيا وفرنسا
القائمة لابد وأن تؤيد الأوضاع القائمة، لأن المحاكم لا تستطيع أن تفعل شيئاً
إلا بموجب هذه القوانين في القضايا التي تعرضت عليها، لأنها لا تستطيع أن تفعل شيئاً

وقد أفت دول الوضع القائم المطالبة بتطبيق القانون الدولي ،
والرجوع الى المحاكم الدولية في جميع الأزمات التي لا يمكن حلها فيها بموضوع
تقرير الحقوق وتكييف المصالح ضمن إطار الوضع القائم. بل إننا نشاهد في بعض
وجود الوضع القائم نفسه . . . فالقانون الدولي والمحاكم الدولية والسياسة الدولية كلها
طبيعيان لهذه الدول . أما الدول الامبريالية، فتجدها ضد مصالحها الطبيعية
القائمة الراهنة ، والنظام القانوني الذي يحيط بها ، لا يمكن أن يفكر في
في احوال أي نزاع الى محكمة دولية لاستصدار قرار يسلطوى بسلطته منقطة
فالمحكمة الدولية لا تستطيع تلبية مطالبها إلا إذا كانت حطمت الأساس الذي تقوم عليه
تعتمد عليه سلطتها .

٢ - طبيعة النزاعات الدولية : التوتر والخلافات

ولا تكتفى الدول العازمة على تغيير الأوضاع القائمة بعدم احوالها
نزاعاتها الى المحاكم الدولية فحسب ، وإنما لا تقوم عادة أيضا بصياغة
مطالبها في تعابير قانونية وهي التعابير الوحيدة التي تقبلها هذه المحاكم
من ناحية الشكل . فلم تكن القضية بين ألمانيا وتشيكوسلوفاكيا في هذه
سبتمبر عام ١٩٣٨ ، نزاعا في الواقع بينهما على سيادة منطقة السوديت في
وإنما كانت في الواقع نزاعا سياسيا وعسكريا للسيطرة على المنطقة الوسطى
ولم يكن الخلاف على منطقة السوديت الا مظهر واحد من مجموع مظاهر
لهذا النزاع ، تمثل أهمها في الخلاف مع النمسا الذي وصل ذروته في
ضمها الى اراضي الرايخ في مارس عام ١٩٣٨ ، والخلاف مع تشيكوسلوفاكيا
في مارس عام ١٩٣٩ ، وهو الخلاف الذي أدى الى فرضه على ألمانيا
على تلك البلاد .

وكان السبب الوحيد الذي يكمن وراء الجميع هذه المظاهر والصور هي

لا تقوم قواعده في الامتيازات الاقليمية والتعديلات القانونية ضمن اطار الوضع القائم المعترف به ، وانما تقوم في بقاء هذا الوضع نفسه ، وفي بقاء التوزيع الشامل والقائم للقوى والسلطان ، وفي السيطرة الكلية أو عدمها على أوربا الوسطى بكاملها . ويمكن صياغة الخلافات التي تمثل ظواهر للصراع على السلطان في تعابير قانونية تتجسد في مطالب ، ومطالب مقابلة ، وانكار ونفي ، اما أن تقبلها المحاكم القانونية على صورتها هذه أو ترفضها . أما السبب الكامن وراء هذه المظاهر فيعجز عن صياغة نفسه في تعابير قانونية ، وذلك لأن النظام القانوني المعرض للخطر من جراء المطالبة بتبديله ، لا يحمل أية مفاهيم قانونية يستطيع التعبير بها عن تلك المطالبة ، كما لا يجد أى علاج قانوني لتليته .

ويقوم في صميم الخلافات التي تحمل خطر الحرب ، توتر بين الرغبة ، في الحفاظ على التوزيع الراهن للسلطان وبين الرغبة في الاطاحة به . ولا يكون التعبير عن هذه الرغبات المتعارضة لأسباب سبق لنا أن شرحناها ، على صعيد السلطان نفسه وهو صعيدها الحقيقي ، وانما يكون متسترا وراء تعابير خلقية أو قانونية . فمثلو الدول عندما يعربون عن هذه الرغبات بتحدثون عن مبادئ الأخلاق والاستنادات القانونية ، بينما يكون الهدف الحقيقي لأحاديثهم . التعبير عن تصارعات السلطان . واني لأرى أن تشير الى صراعات السلطان التي لم تتخذ صيغة محددة بعد « بالتوترات » وان أسمى الصراعات التي اتخذت الصيغة القانونية الواضحة اسم « الخلافات » . ولا ريب في أن مناقشة العلاقات النموذجية بين التوترات والخلافات ، ستوضح ما تستطيع المحاكم الدولية أدائه للحفاظ على السلام الدولي . وفي وسعنا أن نميز ثلاثا من هذه العلاقات النموذجية .

(أ) - الخلافات الصافية

قد لا يكون ثمة توتر بين دولتين على الاطلاق أحيانا ، ولكن يكون بينهما خلافات . أو قد يحدث أن يكون بينهما توتر ، ولكن الخلاف الذي ينشأ بينهما يكون مبتوت الصلة تماما بذلك التوتر . وفي مثل هذه الحالة يمكن لنا أن نتحدث عن « الخلافات الصافية » .

فلنفترض ان الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي قد اختلفا في موضوع سعر التبادل بين الدولار الأمريكي والروبل الروسى بالنسبة الى الموظفين الدبلوماسيين للبلدين . فبالرغم من وجود توتر بين الدولتين ، فان مثل هذا الخلاف ، قد يحال من جانب الفريقين المختلفين الى محكمة دولية

لاتخاذ قرار سلطوى فاصل فيه . ويتضح من هذا ان الخلافات الصافية
صالحة للفصل القضائى .

(ب) - خلافات تحمل جوهر التوتر

ولكن قد تكون ثمة علاقة بين التوتر والخلاف . ويمكن لهذه العلاقة
أن تكون على شكلين مختلفين . فقد تكون مادة الخلاف مشابهة لجزء من مادة
التوتر وموضوعة . وفى الامكان مقارنة التوتر بجبل من الجليد ، يفوص
الجزء الأكبر منه فى الماء ، بينما تظهر هامته على سطح البحر . وفى هذه
الحالة قد يكون فى وسعنا تحديد ذلك الجزء من التوتر بعبارات قانونية
لنجعل منه موضوعا لخلاف . ونحن نطلق على هذا الطراز اسم « الخلافات
التي تحمل جوهر التوتر » .

فتوزيع السلطان والقوى فى أوربا هو أحد القضايا الرئيسية التي
تخلق التوتر بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى . وقد حاول اتفاق
بوتسدام (١) كوثيقة قانونية تسوية نواحي القضية المتعلقة باحتلال الحلفاء
لألمانيا وإدارتها . وعلى هذا تكون مادة هذا الاتفاق ، مرتبطة بجزء من
القضية التي تؤلف مادة التوتر بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى .
ولا ريب فى أن أى خلاف على تفسير اتفاق بوتسدام ، يترك أثرا مباشرا
على علاقات السلطان الشاملة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى فأى
تفسير للاتفاق فى صالح إحدى الدولتين لابد وأن يضيف شيئا من القوة
والسلطان الى جانب هذه الدولة ، وينتزع شيئا منهما من جانب الدولة
الأخرى ، طالما ان هذه القضية ، هي إحدى القضايا الرئيسية التي يدور
الصراع على السلطان بين الدولتين بصددتها .

فالمرضا مسبقا بقرار سلطوى يصدر عن محكمة دولية فى موضوع
مثل هذا الخلاف ، مهما كان شكل هذا القرار ، يكون بمثابة التخلي عن
الإشراف على نتيجة الصراع على السلطان نفسه . ولم يكن ثمة دولة

(١) عقد مؤتمر بوتسدام الذى أقر هذا الاتفاق فى عام ١٩٤٥ فى مدينة بوتسدام الألمانية
بإشتراك ترومان وستالين وتشرشل . وقد نص الاتفاق على إحالة السلطة الرئيسية
فى ألمانيا من سلطات الاحتلال الأمريكية والروسية والبريطانية والفرنسية الى مجلس
رباعى للإشراف . ووضع القرار أيضا قواعد إزالة الصبغة النازية عن ألمانيا ، وإزالة
الصبغة العسكرية عنها وتحويلها الى الديمقراطية . ووجه الاتفاق بموافقة الصين
انذارا نهائيا بالاستسلام الى اليابان .

واحدة ، ولا سيما من تلك التي تعارض في الوضع القائم ، على استعداد للمضى الى هذا الحد . اذ لما كانت المحكمة القانونية لا تستطيع الا أن تجعل من نفسها المدافع عن الوضع القائم المحدد بتعابير قانونية ، فان قرار هذه المحكمة لا بد وأن يكون مؤيدا لكل تفسير للوثيقة القانونية يكون في صالح الوضع القائم . وقد تحقق المحكمة في مثل هذه الحالة النجاح في حل الخلاف ، ولكنها تفشل حتما في حل موضوع التوتر . فتفسير الوثيقة القانونية كاتفاق بوتسدام مثلا يكون بالنسبة الى التوتر مجرد مرحلة في الصراع ، الذي لا تمثل قضيته في تفسير القانون بل في عدالة وجوده .

ولا يمكن للمحكمة التي تكون ثمرة القانون واللسان الناطق باسمه ان تقرر القضية الواقعية في أى خلاف ، اذا كانت مادته الجوهرية ، هي المادة الاساسية في التوتر ايضا . فالمحكمة هي في الواقع . والى حد ما طرف في الخلاف . اذ لما كانت المحكمة مرتبطة بالوضع القائم وبالقانون الذي يمثلها ، فانها تكون في وضع لا يمكنها من السمو في قرارها على الصراع الذي يقوم بين الدفاع عن الوضع القائم والمطالبة بتغييره . وهي في هذه الحالة عاجزة عن تسويته ، اذ لا يمكن لها الا ان تتحيز . وفي تظاهرها بعدم التحيز في تسوية القضية الفعلية ، تجد المحكمة نفسها مضطرة الى اتخاذ قرارها الى جانب الناحية الظاهرة من القضية وفي صالح الوضع القائم . ويقوم في هذا العجز من جانب المحكمة عن الارتفاع على القيود التي تحدد جذورها واعمالها ، السبب الفعلي في عجزها ، عن الفصل بين المزايا الفعلية للوضع القائم ، وبين مزايا التوزيع الجديد للقوى والسلطان .

(ج) الخلافات التي تمثل التوتر

لعل الطراز الثاني من الخلافات الذي يتصل بالتوتر ، هو اكثر ما يهمنا من ابحاث في هذا الصدد . ونحن نطلق على هذا الطراز اسم « الخلافات التي تمثل التوتر » . فهي تشبه في تظاهرها الخلافات الصافية ، وذلك لان هذه الخلافات الصافية تتحول في الواقع غالبا الى خلافات تمثل التوتر ، والعكس بالعكس . وليس لمادة هذه الخلافات أية علاقة ومن أى نوع بمادة التوتر . فالعلاقة بين التوتر والخلافات لا تكون الا في حدود العمل الرمزي والتمثيلي ليس الا .

وأرى ان نعود هنا ايضا الى مثل الخلاف الذي قد ينشأ بين الولايات المتحدة وبين الاتحاد السوفياتي في موضوع سعر التبادل بين الدولار

والروبل بالنسبة الى موظفى الدولتين الدبلوماسيتين . ولقد سبق لنا ان بينا أن مثل هذا الخلاف قد يكون مبتوت الصلة تماما بالتوتر القائم بين الدولتين . ولكنهما ، وهما تشتبكان فى صراع على التوزيع العام للسلطان والقوى ، قد تهتبلان فرصة هذا الخلاف ، وتجعلان منه قضية محدودة تختبران فيها قوتيهما .

وقد سبق أن بينا الأسباب الخلقية والمذهبية التى تحول بين هاتين الدولتين وبين صياغة القضية الجوهرية التى تفصلهما عن بعضهما وهى قضية التوزيع الشامل للسلطان والقوى فى العالم ، صياغة معقولة على شكل مطالب ومطالب مضادة ، فهذه القضية على حد تعبير علم النفس المعروف « مكبونة » . وفى وسع التوتر ان ينقل صورته المضطربة بصدد الأسس التى لم تسو فى العلاقات بين البلدين ، الى كل خلاف قد ينشأ بينهما مهما كان شكله ، ومهما كان مفتقرا الى الاهمية . وعندما يحدث هذا ، يحل الخلاف محل التوتر فى العلاقات بين الدولتين ، وسرعان ما يتسم هذا الخلاف بكل ما يتصف به التوتر بين البلدين فى السلم ، وما يتحول اليه من عمل فى اوقات الحرب ، من عنف فى المشاعر ، وخسونة لا هوادة فيها فى التنافس على السلطان .

وما تعجز الدول عن فعله فى اوقات السلم بالنسبة الى التوتر ، تسارع الى عمله عندما يقوم الخلاف ، اذ يتحول هذا الى محك للاختبار ، تجسد فيه المطالب والمطالب المتبادلة مراكز السلطان والقوة عند هذه الدول . وتستبعد التنازلات والتساهلات كل الاستبعاد ، وذلك لان تراجع المدعى ولو عن عشر معشار موضوع الخلاف ، يحسر النقاب عن ضعف نسبي فى قوته ومراكز سلطانه كلها . وليس من المعقول ان يخسر الجانب الثانى كل شئ ، اذ ان خسارة موضوع الخلاف تعادل بصورة رمزية خسارة معركة حاسمة فى الحرب الفعلية ، وتعنى الهزيمة فى الصراع الكلى الشامل على السلطان ، طالما ان هذا الصراع قد اقحم على مستوى الخلاف الراهن . وهكذا نجد ان كل دولة تناضل فى قضية اجرائية بسيطة ، أو فى موضوع يتعلق بالهبة والمكانة ، بمنتهى العنف والشدة ، وكأن وجودها القومى كله ، يعتمد على هذه القضية أو ذلك الموضوع . وليس ثمة من شك فى ان هذا الوجود القومى ، يصبح معرضا للخطر من الناحية الرمزية .

.. ولعل العظمة لا تمثل ..

فى ان تثور دون حجة قوية ..

ولكنها تمثل فى ان تنير من الحبة قبة

اذا تعرض الشرف للخطر « (١) •

وعندما يصبح الخلاف ذا علاقة تمثيلية على هذا النحو بالتوتر ، تغدو التسوية للخلاف نفسه مستحيلة تماما • وينطبق هذا القول على المفاوضات الدبلوماسية التى لا بد وان تتخذ فى سيرها ، طريقة التفاهم بالأخذ والعطاء • وينطبق هذا القول أيضا ولعين السبب على التسويات التى تتم بالقرارات القضائية السلطوية • ولا ريب فى ان ما قيل فى هذا الصدد عن الخلافات التى تحتل جوهر التوتر ، ينطبق على هذه الفئة من الخلافات أيضا ، فالدول المعنية تنظر الى الخلافات التى تمثل التوتر وكأنها التوتر نفسه • ولا ريب فى أن تقويم القرارات القضائية التى تفصل فى هذه الخلافات ، يكون على صعيد ما تتركه من اثر على التوتر نفسه • ولا ينتظر من أية دولة ولا سيما اذا كانت من الدول المعارضة للوضع القائم ، ان تغامر لاسباب التى شرحناها سابقا فى عرض مثل هذه الخلافات ، على أية محكمة لاتخاذ قرار سلطوى فاصل فيها ، لأن مثل هذا العرض يكون بمثابة إحالة التوتر نفسه الى قرار السلطة القضائية •

٣ - حدود العمل القضائى

نصل من كل هذا الى الاستنتاج بأن الخلافات السياسية ، وهى الخلافات التى تتعلق بالتوتر ، والتى تصيب بتأثيرها التوزع الشامل للقوى والسلطان ، لا يمكن أن نسوى بالطرق القضائية • وليس ثمة من شك فى أن السلوك الفعلى للدول يقيم الدليل على صحة هذه النتيجة التى توصلنا اليها عن طريق التحليل • وقد سبق لنا أن بينا ما تبديه الدول من حرص عادة فى تحديد التزاماتها بحالة الخلافات التى تكون طرفا فيها الى المحاكم الدولية ، ومن الشروط التى تضعها فى هذا الصدد ، وهى تفعل هذا للحفاظ على سيطرتها فى النهاية على طراز التسوية الذى يمكن تطبيقه فى هذه الخلافات • وقد أوضح البانديت نهرو رئيس وزراء الهند (الراحل) هذه النقطة عندما رفض قرارا أصدره مجلس الأمن بحالة النزاع الهندى الباكستانى حول كشمير الى التحكيم الدولى فقال :

(١) هملت • الفصل الرابع • المنظر الرابع • السطر ٥٦ وما بعده •

« لا يمكن أن تعالج القضايا السياسية الكبرى وهذه احداها ،
باحالتها بمثل هذا الاسلوب الى محكمين يمتون الى دولة أو مجموعة
من الدول الأجنبية » (١) .

ولعل من المهم هنا أن نقول ان الدول التي وقعت على معاهدات
تحكيم بينها دون أية اشتراطات أو تحفظات ، مقرة احالة جميع الخلافات
مهما كان نوعها الى الاجراءات القضائية ، هي تلك التي يستحيل أن
تقوم بينها الخلافات على التوزيع الكلي للسلطان وبالتالي أية خلافات
سياسية . فقد تم التوقيع على مثل هذه المعاهدات مثلا بين كولومبيا
وسيلفادور ، وبين بيلو وبوليفيا وبين الدانمارك وهولندا ، والدانمارك
وايطاليا والدانمارك والبرتغال . وهولندا والمجر ، وفرنسا ولكسمبرج ،
وبلجيكا والسويد ، وايطاليا وسويسره . وليس ثمة من دولتين ، لديهما
أقل شك في توقع نشوب صراع سياسى بينهما في المستقبل القريب ،
قد اتفقتا على الدخول في التزامات قانونية تتطلب من أى منهما احالة
خلافتهما السياسية الى التسوية القضائية .

يضاف الى هذا أنه ليس في القرارات العشرين التي صدرت عن
المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي ، قرار واحد ، يمكن أن يسمى بالقرار
السياسى ، بالمعنى الذى يستعمل فيه هذا التعبير . وهناك حكم واحد
بين الأحكام الثلاثين الصادرة عن محكمة العدل الدولية الدائمة والسبعة
والعشرين رأيا استشاريا الصادرة عنها يمكن أن يسمى بالحكم السياسى (٢)
وهو الحكم الذى أصدرته في موضوع الاتحاد الجمركى بين ألمانيا والنمسا .
وقد سبق لنا أن أشرنا الى الحقيقة الواقعة ، وهي ان صلاحية المحكمة
في النظر في هذه القضية استندت الى المادة الرابعة عشرة من ميثاق
عصبة الأمم التي تخول مجلس العصبة طلب النصح القانونى من المحكمة .
ولكن الطبيعة الاستشارية لهذا الرأى لم تلزم المجلس وانما تركته حرا
في اتخاذ ما يشاؤه من اجراءات مناسبة على ضوء تقويمه القانونى
والسياسى لهذه القضية . ولقد عمل مجلس العصبة في هذه القضية
كمدافع عن النظام القائم . وكان من المختوم أن يؤدي المجلس هذا الدور
بالنسبة الى طريقة تشكيله والى العمل الذى كان ينتظر منه أن يؤديه
كالمنفذ السياسى لعصبة الأمم .

(١) عدد صحيفة التايمز اللندنية في الثامن من أغسطس عام ١٩٥٢ . الصفحة الرابعة .
(٢) يلجأ المؤلفون المختلفون الى استعمال أرقام مختلفة . وقد اقتبسنا أرقامنا هنا من كتاب
أوبنهايم - لوترباخ (الطبعة السادسة لعام ١٩٥٢) الجزء الثانى ص ٨٠ - ٨٨ .

وقد أدى طلب هذا الرأي الاستشاري الى احداث شيء من البلبلة والاضطراب فى المحكمة نفسها مما خلق لهذا الجهاز القضائى أكبر معضلة فكرية فى تاريخه . ولا ريب فى أن وجود أربعة آراء مختلفة فى المحكمة ، وان سبعة قضاة من مجموع خمسة عشر رأوا أنفسهم ملزمين بالوقوف الى جانب الرأيين السائدين وان سبعة آخرين اتخذوا موقف المعارض ، يشرح لنا وجود هذا الاضطراب . لكن مدى هذه المعضلة الفكرية لا يمكن فهمه الا بشرح هذه المواقف المتضاربة نفسها . ولا ريب أيضا فى ان عجز مثل هذه المحكمة الرفيعة الكفاية والصلاحية عن حل قضية الاتحاد الجمركى بين ألمانيا والنمسا حلا مرضيا ، كان الثمرة الحتمية لطبيعة القضية نفسها .

فقد تحدثت ألمانيا والنمسا باتحادهما الجمركى المقترح الوضع القائم الذى أقرته معاهدات عام ١٩١٩ . وكانت محكمة العدل الدولية الدائمة على استعداد من الناحية الفكرية لمعالجة أية قضية تنشأ ضمن اطار الأوضاع القائمة الراهنة . وكان النسق القانونى لتلك الأوضاع قد زود المحكمة بالأداة الفكرية لأداء مهمتها . وعندما واجهت المحكمة ذلك التحدى للوضع القائم ، خرجت على اتزانها نتيجة عجزها عن ايجاد الأسس التى ترتفع فوق ادعاءات الفرقاء فى القضية ، والتى تمكنها من الحكم على المطالب والمطالب المفادة . ولما كانت المحكمة جهازا من أجهزة الوضع القائم ، وكانت تؤدي مهام يجب أن ينظر منها الى شرعية الوضع القائم كحقيقة مسلم بها ، فانها وجدت نفسها تواجه مهمة لا تستطيع أية محكمة انجازها ، وهى اصدار حكم على شرعية الوضع القائم نفسه عن طريق تقريرها موضوع قانونية الاتحاد الجمركى المقترح بين البلدين .

ولمس القاضى انزىلونى ، برأيه العميق اللامع ، المشكلة السياسية التى واجهت المحكمة فى طابعها ، وبين انها لا تستطيع أن تنسجم مع الأدوات القانونية القائمة تحت تصرفها وقال : « يشير كل شيء الى الحقيقة الواقعة ، وهى ان القرار فى هذه القضية يجب أن يعتمد على اعتبارات هى فى غالبها ان لم تكن فى مجموعها ، من الطراز السياسى والاقتصادى ، وهنا لابد وان يثور التساؤل ، عما اذا كان مجلس العصابة راغبا حقا فى الحصول على رأى المحكمة فى هذا الجانب من القضية ، وعما اذا كان يتحتم على المحكمة أن تعالجه وانى لأرى أن فى وسع المحكمة أن ترفض اصدار رأى قد يرغمها على الخروج عن القواعد الأساسية التى

تتحكم فى عملها كمحكمة « (١) لكن المحكمة لم ترفض اصدار مثل هذا الرأى ، وخرجت فى محاولتها تقرير الخلاف بين الوضع القائم وبين الرغبة فى تبديله على «القواعد الأساسية التى تتحكم فى عملها كمحكمة» .

وقد تجنبت محكمة العدل الدولية مثل هذه المآزق التى وقعت فيها المحكمة الدائمة السابقة . فعندما أحالت اليها بريطانيا فى عام ١٩٥١ ، قضية شركة الزيت الانجليزية - الإيرانية ، رفضت المحكمة النظر فيها على اعتبار أن صلاحيتها القانونية لا تخولها النظر فيها . فلقد أمت الحكومة الإيرانية ممتلكات شركة انزيت الانجليزية - الإيرانية ، متحدية بذلك المعاهدات القائمة . ولم يكن الخلاف بين ايران وبريطانيا يعنى تطبيق القانون القائم ، وإنما عنى شرعية الوضع القائم التى تعبر عنها القوانين القائمة التى تعارض شرعية أى نسق قانونى جديد . وكان على المحكمة كما سبق لنا أن رأينا أن تقبل بشرعية النسق القانونى القائم ، وأن تدافع عنها بقراراتها . وكان من المنطق كل المنطق ، أن تحيل بريطانيا ، وهى المهتمة بالحفاظ على الوضع القائم ، القضية الى محكمة العدل الدولية ، وأن تطعن ايران ، وهى المهتمة بتغيير هذا الوضع فى صلاحية المحكمة القانونية فى النظر فى هذه القضية . وكان على المحكمة بتقبلها النظر فى القضية أن تقف الى جانب بريطانيا ، دون أن تدرس حقيقة القضية المعروضة . ولكنها برفضها النظر فى القضية ، مستخدمة الأسس الفنية فى اعلان عدم صلاحيتها ، اعترفت ضمنا بالحدود المفروضة على العمل القضائى وهى الحدود التى نتولى درسها هنا .

ولعل أكثر دليل يقوم على الاختبار بروزا فى تحليلنا هذا ، يمثل أخيرا فى العلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى على النحو الذى تطورت اليه منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية . ولقد ذكر الكثير عن الصعوبة البالغة فى تحديد القضية الرئيسية التى تفصل الولايات المتحدة عن الاتحاد السوفياتى . فهى ليست قضية المانيا ، أو قضايا النمسا وتريستا واليونان وتركيا وايران وكوريا والصين ، وهى ليست جماع هذه القضايا الفردية . ولا يمكن تحديد القضية الجوهرية أيضا على صعيد الصراع بين فلسفتين متعارضتين ، ونظامين مختلفين للحكم ، اذ ان هذا الصراع قائم منذ خمسة وعشرين عاما أو يزيد ، ولم يسبق له ان خلف على المسرح الدولى ، مثل هذه الآثار التى نشهدها الآن . فهذه القضايا فرادى أو مجتمعة ، لا تستطيع أن تفسر عمق النزاعات التى تقف سدا

(١) وثائق محكمة العدل الدولية الدائمة السلسلة A/B. No. 41. وصفا ٦٨ و ٦٩ .

بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي عندما يلتقيان على الصعيد الدولي ولا مراراتها ، كما لا تستطيع أن تفسر حالات الجمود التي ترافق كل جهد تبذلانه لفضها وتسويتها بالطرق السلمية .

فوجود التوتر الذي يشمل الكرة الأرضية بأسرها ، هو وحده القادر على تفسير خصائص هذه النزاعات الفردية . ولا ريب في انه هو الذي يزود شريان الحياة في جميع القضايا ، صغيرة كانت أم كبيرة ، والتي تقف بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي بالدم اللازم لها ، وتضفي عليها نفس اللون والحرارة والخصائص والمميزات . فهو والحق يقال ، القضية الجوهرية التي لا تمثل جميع القضايا التي أشرنا اليها الا تفرعاتها ، والصور الرمزية المعبرة عنها . فالخلاف بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي على توزيع القوى في العالم كله ، يحول دون تسوية أي خلاف بين الدولتين مهما كان شكله ، وعلى أساس ما فيه من حقائق . وهو يحول أيضا ، ولنفس الأسباب دون أية تسوية قضائية لهذه الخلافات كلها .

وهكذا توصلنا عن طريق الاعتبار التحليلية والاختبارية الى النتيجة التي تقول ، بأنه لا يمكن تسوية جميع الخلافات التي يمكن أن تؤدي الى الحرب عن طريق الوسائل القضائية . ولما كانت هذه الخلافات ليست الا التفرعات أو الصور الرمزية للتوتر ، فان القضية الأساسية فيها تمثل في الخلاف بين الوضع القائم ، ومحاولة الاطاحة به . وليس في وسع أية محكمة ، داخلية كانت أم دولية ، ان تعالج هذه القضية ، وتضع لها تسويتها ، لأنها تفتقر الى ما يمكنها من ذلك . ولا ريب في ان دراسة الموضوع المتعلق بالطريقة العادية التي تتبع في تسوية هذه الخلافات عادة على الصعيد الداخلي ، تبين في زاوية أخرى ، ما في التشبيه بين العمل المهدى للمحاكم الداخلية والمحاكم الدولية من خطأ بالغ .

التبدل السلمى

١ - التبدل السلمى ضمن اطار الدولة

تعتبر التوترات ظاهرة عالمية للحياة الاجتماعية . فهي تحدث على الصعيد الداخلى ، كما تحدث على الصعيد العالمى . ففي المجال الداخلى ، يفوم أيضا وضمن النظام القانونى ، وضع قائم ، يحمل طابع الاستقرار والدوام . وتظهر القوى الاجتماعية المناوئة لهذا الوضع القائم ، محاولة الاطاحة به عن طريق تغيير النظام القانونى . وليست المحاكم هي التي تفصل في هذه القضايا ، اذ انها لا تستطيع أن تعمل شيئا سوى الوكالة عن الوضع القائم . وتحمل السلطات التشريعية ، وأحيانا السلطات التنفيذية ، لواء المطالبة بالتبدل فى الصراع بين الوضع القائم والرغبة فى تبديله . وهكذا يتقرر مصير التوتر فى الشئون الداخلية بين الوضع القائم وبين المطالبة بتغييره ، عن طريق التحول عادة الى صراع بين المحاكم التى تتولى الدفاع عن الوضع القائم ، وبين السلطات التشريعية التى تجعل من نفسها رافعة لواء التبدل .

وينطبق هذا القول على كثير من الصراعات الكبرى فى التاريخ الحديث التى لعب التوتر فيها دورا كبيرا وبارزا . وهكذا نجد ان التوتر بين الوضع القائم للاقطاع وبين الرغبة فى التبدل عند الطبقات الوسطى ، كثيرا ما تحول فى بريطانيا القرن التاسع عشر الى تنافس بين المحاكم من ناحية والبرلمان من الناحية الأخرى . وتبين هذا التنافس فى المجال الفكرى ، فى الجدل الذى قام بين بنتام رسول الاصلاح عن طريق التشريع وبين بلاكستون ، المدافع المحافظ عن القانون العام ومحاكمه . وقد نشأ صراع مماثل فى الولايات المتحدة فى الحقب الأولى من القرن العشرين عندما انبرت المحاكم للدفاع عن الوضع القائم لسياسة « دع كل شئ حرا » ، ضد التشريعات الاصلاحية والتنظيمية . وكان فوز التبدل ، نتيجة هذين الصراعين ، وأصبحت المحاكم ، المدافع عن الوضع القائم الجديد .

وهناك ثلاثة عوامل أدت الى التمكين من هذا التحول السلمى ، أولها قدرة الرأى العام على التعبير عن نفسه بحرية ، وثانيها قدرة المنظمات السياسية والاجتماعية على امتصاص ضغط الرأى العام ، وثالثها قدرة الدولة على حماية الوضع القائم الجديد من التبدل العنيف .

وقد عبر الرأى العام عن رغبته فى التبدل ، فى بريطانيا القرن التاسع عشر ، وامريكا القرن العشرين ، عن طريق الكلمة المقولة والمكتوبة ، وعن طريق الجهود المنظمة ، وردود الفعل الفورية ، وتبدلت الأجواء الخلقية تحت ضغط هذه التعبيرات ، فى المجتمع ، مؤكدا تأييده للرغبة فى التبدل ، وحاملا على الوضع القائم وحماته . ولم يكن فى وسع أى جهاز سياسى أو اجتماعى ، أن ينجو من التأثير الطاغى والنفاذ لهذه الأجواء الخلقية . ونجد فى هذا التحول الغامض للقيم الخلقية القوة الضخمة الداعية الى تحول الرأى العام .

ولم تتح الفرصة للرأى العام للتعبير جهارا عن رغبته فى التبدل فحسب ، وانما أتيحت له الفرصة أيضا لمباراة المدافعين عن الأوضاع القائمة فى صياغة القواعد القانونية التى اما أن تغير الرأى العام أو تساعد على تغييره . وقد اتخذ هذا التنافس اما شكل الانتخابات للمجالس التشريعية أو شكل الحملات الدعائية ضمن هذه المجالس . وهكذا سارت القوى الاجتماعية المطالبة بالتبدل ، عن طريق النظم البرلمانية . وقد وجدت هذه القوى هناك خصومها يصارعونها فى مصارعات سلمية قررت الفائز طبقا للمعايير الوضعية لاقتراع الأغلبية ، وهى معايير يقبل بها الفرقاء المعنيون جميعا مقدما . وتحول الوضع القائم عن هذا الطريق ، وفى هاتين الحالتين البارزتين ، دون تعطيل استمرار العمليات القانونية ودون تعريض سلام المجتمع ونظامه الى الخطر .

وأخيرا فان سلطة الدولة وسلطانها يقفان على أهبة لفرض أى نظام قانونى قد ينبثق عن الصراع بين الجماعات الاجتماعية والأحزاب السياسية شريطة أن ينسجم النسق القانونى مع الحد الأدنى من متطلبات الاجماع الخلقى الذى يقوم عليه البنيان الكامل للمنظمات العامة . ولا يشبط هذا الاستعداد من جانب الدولة ، وتفوقها الذى لا يمكن تحديه على أية معارضة ممكنة ، من عزيمة جماعات الأقلية على معارضة وضع قائم بالطرق العنيفة فحسب ، بل ويفرض على الرأى العام أيضا قيدين من أهم القيود . فهى أى الدولة تمنع القطاعات المتنفذة فى الرأى العام من تقديم طلبات مغالية فى تطرفها بحيث تغدو غير مقبولة لدى أى قطاع آخر ذى نفوذ ،

وتصبح مسنحيلة على التنفيذ عند الدولة الا اذا غامرت فى التعرض الى المقاومة المسلحة . وهى تعمل كحافز قوى على التوفيق بين الهيئات التشريعية التى تعرف قوة الدولة نفسها . ولكن الدولة تستطيع فرض القوانين التى تتجاوز الحدود الدنيا من المتطلبات ، دون أن تغامر بتفسيخ كيانها بعد تعريضه الى الفوضى أو الحرب الأهلية .

هذه هى العملية العادية للتبدل الاجتماعى فى المجتمع الحر . ومن الواضح ان ليس ثمة أى جهاز معين يستطيع أداء هذه العملية ، أثناء قيامه بواجباته العادية ، فالقوى الاجتماعية وهى ترتفع بحاجاتها الى مستوى مبادئ العدالة ، تأسر الرأى العام وتستهويه . ولا ريب فى ان النفوذ الطاغى للرأى العام ، هو الذى يقرر التقويمات الخلقية والقرارات القانونية التى تتخذها الأجهزة التشريعية كما يحدث عادة وعلى المدى الطويل فى المحاكم والسلطات التنفيذية . وتكون الأجهزة التشريعية والقضائية والتنفيذية أدوات للرأى العام . وهى جميعها تؤدي نفس العمل للرأى العام ، فتؤمن السبل السلمية والمنظمة لعرض مطالبها والتدقيق فيها ، وتقومها على ضوء المبادئ المقر بها عامة للعدالة ، وتحويل تلك التى اعترف بشرعيتها الى واقع .

ويتمثل اسهام الهيئات التشريعية فى عملية التبدل هذه ، فى انها تؤلف المنبر العام لعرض الآراء المختلفة ، كما تؤلف تصديق الاختيار الذى اتخذه المجتمع غير المنظم . وقد يكون من السذاجة الاعتقاد بأن القضية بين الوضع القائم والتبدل لا تحتاج اذا ما أثبتت الا الى تقديمها الى هيئة تشريعية ، لتقوم بتسويتها اما بالمصادقة على القانون الخاص بها أو رفضه . وتؤدي المجالس التشريعية فى هذه العملية من التبدل السلمى ، دورا لا مناص منه وان كان ثانويا .

ومهما كان اسهام المحاكم فى عملية التبدل السلمى من وضع قائم الى آخر ، فان هذا الاسهام يظل خاضعا للأجواء الخلقية التى تنفذ الى قاعات العدل ، بنفس قوة نفاذها الى قاعات الكونجرس والبيت الأبيض وبيوت المواطنين العاديين . ولما كانت هذه المحاكم لا تستطيع كما سبق لنا ان رأينا أن تطبق القانون الا على النحو الذى هو فيه ، فانها لا تعدو والحالة هذه ان تكون أدوات للوضع القائم . وعندما تبرم الهيئة التشريعية قانونا جديدا ، يتضمن اقرار وضع قائم جديد ، فان هذه المحاكم تستطيع على اية حال ، أن تنفذ فى سرعة الانتقال من الوضع القديم القائم الى الوضع الجديد ، أو انها تستطيع أن تعيقه عن سيره ، وتعرض سيره السلمى للمنظم

الى الخطر . وتستطيع المحاكم بعبارة أخرى أن تعترض طريق التبديل الحتمى أو تسهم فى تحقيقه السلمى المنظم . ويعتمد الدور الذى تؤديه هذه المحاكم من هذه الأدوار ، على قوة الرأى العام واتحاده فى وجهة نظره ، كما يعتمد على تجاوب المحاكم مع الرأى العام .

وفى وسع الفرع التنفيذى فى حكومة أية دولة ديمقراطية ، ان يؤثر على الرأى العام وان يقوده ، وأن يفرض الضغط على الفروع الأخرى من الحكم . فهو لا يستطيع تحقيق تبدلات أساسية عن طريق جهوده وحدها . وتكون مهمته الأولى ، انفاذ القرارات التى تتخذها الفروع الأخرى أما فى أنظمة الحكم الديكتاتورى ، فان السلطة التنفيذية وحدها ، هى التى تؤدي جميع مهام الحكم ، وهى التى تقرر وتنفذ فى الوقت نفسه . ولكن قد يكون من الخطأ الاعتقاد بأن فى وسع الديكتاتور ان يقرر ما يشاء ، دون أن يلقى بالا الى الرأى العام . فهو قادر حقا على التصرف بالرأى العام عن طريق استخدام وسائل الاتصال ، التى يحتكر السيطرة عليها كل 'لاحتكار' . ولكن نجاح دعايته فى التأثير على الناس يتطلب ألا تكون على تباين واسع مع تجارب رعاياه الحياتية . وعلى الديكتاتور أما ان يسخر هذه التجارب فى دعايته ، أو يكيف دعايته لتتوافق مع هذه التجارب . لكن الديكتاتور أيضا يتعرض لضغط الرأى العام ، على أى حال ، وهو الرأى الذى لا يستطيع أن يصوغه كما يهوى ولا يستطيع أن يتجاهله أيضا .

هذه لمحة تصويرية خاطفة عن عمليات التبديل السلمى على الصعيد الداخلى ، فهذه العمليات تسهل على التوترات أمر اظهار نفسها فى مجادلات علنية وحملات انتخابية ومناقشات برلمانية وازمات حكومية بدلا من التحول الى جوائح عنيفة ، ولكن اذا قدر على أى حال لهذه العمليات ألا تنفذ او قدر لها ان تسير سيرا سيئا فان الاوضاع الداخلية التى قد تنشأ ، تشبه الاوضاع التى تسود المسرح الدولى . واذا ما عجزت المطالبة بالتبديل عن فرض وجودها ، فى التنافس العلنى والتجارى ، أو فى الصراعات الانتخابية والمناقشات التشريعية ، فانها لابد وان تتحول الى السرية ويتحول الخلاف بين الوضع القائم والمطالبة بتبديله الى توتر يؤثر على الخلافات التى تشبه تلك التى تبينها فى المسرح الدولى ، وأن ذاك تدخل المجتمعات الاهلية مرحلة ثورية او قبل الثورية . وأن ذاك لابد لجماعات السكان المرتبطة بالوضع القائم أو بالمطالبة بتغييره ، من ان تقف موقف المتعارض من بعضها البعض وكأنها تؤلف معسكرين مسلحين ، يحاولان الحصول على قرار بعد ان عجزا عن الرجوع الى حكم اقتراح

الأغلبية أو الى المعايير العامة للعدالة عن طريق الحرب السياسية أو الاقتصادية .

ويعتمد ما اذا كان هذا الوضع سيتدهور بالفعل الى مرحلة الثورة والحرب الاهلية على توزيع السلطان ضمن اطار المجتمع الداخلى . ولقد سبق لنا ان رأينا انه لم يعد ثمة اجماع خلقى دولى ، يمكن للدول المتنازعة ان تستمد منه معيارا مشتركا للعدل فى تسوية خلافاتها . وقد حال هذا الافتقار الى الاجماع الخلقى دون تحقيق كثير من النصوص الواردة فى عدد من معاهدات التحكيم وكذلك فى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، وهى النصوص التى تسمح للمحاكم الدولية فى ظل ظروف معينة بأن تتخذ قراراتها لا طبقا لنصوص القانون الدولى الصارمة ، بل طبقا للمبادئ العامة عن العدل والمساواة . وتكون النصوص من هذا الطراز سليمة فى انها تعترف بوجود خلافات ليست متأثرة بالتسويات القضائية على أساس القواعد الراهنة للقانون الدولى . لكنها لا تكون سليمة على أى حال ، من حيث أنها تفترض بأن المشكلة التى تعرضها الفئات الاخرى من الخلافات ، يمكن أن تحل عن طريق تخويل المحاكم الحق فى الخروج على القواعد الراهنة للقانون الدولى وتطبيق بعض المبادئ العامة المتعلقة بالعدل والمساواة . ولا يمكن للمحاكم الدولية ان تطبق مثل هذه المبادئ الا اذا كانت موجودة فعلا ، فهى لا تستطيع اختراعها ولا الرجوع اليها كاله على استعداد للتدخل ، عندما تقف المحكمة الدولية بين حجرى الرعى أى بين الوضع القائم والرغبة فى تبديله . فالمجتمع الدولى فى حاجة الى معايير مقبولة للعدالة بصورة عامة ، يمكن على ضوء ما فيها من خصائص تقرير الدفاع عن الوضع القائم أو مهاجمته . وقد لا يكون تمكين المحكمة من استخدام هذه المعايير ذا كبير نفع ، اذا لم تكن المعايير نفسها موجودة .

ويفتقر المجتمع الدولى أيضا الى الهيئات التشريعية التى تستطيع اداء المهام المتعلقة بعملية التبدل السلمى ، بشكل يشبه اداء هذه الهيئات للمهام المتعلقة بالمجتمع الداخلى . ولقد حاولت المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم ، والمادتان العاشرة والرابعة عشرة من ميثاق الأمم المتحدة ، تأمين الادوات اللازمة للتبدل السلمى . فالمادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم تنص على أن « للجمعية من وقت الى آخر ، أن تدعو أعضاء العصبة الى اعادة النظر فى المعاهدات التى أصبحت غير صالحة للتمسك بها والى قيام حالات أو ظروف دولية يكون فى بقائها خطر على السلام العالمى » . وتنص المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة على ان « للجمعية العامة ان تناقش اية مسألة أو امر يدخل فى نطاق هذا الميثاق

٠٠ وان توصى اعضاء الهيئة او مجلس الأمن او كليهما بما تراه فى تلك المسائل والامور » ، وتشير المادة الرابعة عشرة من الميثاق بوجه خاص الى « التسوية السلمية لأى موقف مهما يكن منشؤه ، متى رأت (الجمعية العامة) أنه قد يضر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات النودية بين الأمم » .

(أ) المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم :

لا ريب فى أن الاستاذ فريدريك دان كان محقا فى قوله عن المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم ، بأنها «ولدت ميتة منذ بدايتها» (١) ولم تستعد أية دولة هذه المادة بصورة رسمية ، طالبة تطبيقها الا مرة واحدة ، عندما أثارتها بوليفيا ضد تشيلى فى عام ١٩٢٠ . وعادت بوليفيا فسحبت طلبها ، بعد صدور تقرير فى غير مصلحتها عن لجنة من رجال القانون اختارتها الجمعية العامة للعصبة ، وظلت ترفض حتى عام ١٩٢٩ الاسهام فى أى عمل من اعمال العصبة .

ولقد اشارت هذه اللجنة من رجال القانون فى تقريرها ، الى نقطتين فى منتهى الاهمية ، اولاهما واضحة كل الوضوح ، وثانيتها تقيد اشد التقيد امكان تطبيق المادة التاسعة عشرة ، فقد اوضح التقرير مايعنيه نص المادة تماما ، وهو ان ليس من حق جمعية العصبة أن تعدل المعاهدات ذات الالتزامات الواضحة ، وان مثل هذا التعديل هو من صلاحيات الفرقاء المتعاقدين ليس الا ، وان كل ما تستطيع الجمعية العامة ان تفعله هو تقديم النصح والمشورة الى دولها الاعضاء . وكان الشرط الوحيد لتقديم مثل هذا النصح . بالنسبة الى المعاهدات ، هو استحالة تطبيقها . وقد عرفت اللجنة هذه الاستحالة ، بأنه نتيجة تدخل بعض التبدلات المادية والمعنوية الجذرية « أصبح تطبيقها متعذرا بصورة معقولة » (٢) . ولا ريب فى أن الوضع الذى يكون فيه دوام الوضع القائم ، واضح الانتهاك لهذه المتطلبات ، شىء نادر حقا .

ولنفترض على أى حال بأن الجمعية العامة للعصبة قد نصحت الأعضاء المعنيين باعادة النظر فى معاهدة من المعاهدات ، أو بدراسة وضع يهدد السلام بالخطر . فهؤلاء الاعضاء يكونون فى حل من قبول

(١) كتاب « التبدل السلمى » (نيويورك - مجلس العلاقات الخارجية ، ١٩٣٧) . ص ١١١

(٢) وقائع الجمعية العامة الثانية لعصبة الامم لعام ١٩٢١ . ص ٢١٨ .

النصيحة أو رفضها . ولو فرضنا أن هذه الدول الأعضاء قد قبلت النصيحة طائعة مختارة ، فقد يكون من الأسلم عاقبة الاستنتاج بأن مصالحها المعرضة للخطر ، لم تكن حيوية أو أساسية ، وإن أى شكل من أشكال الضغط الخارجى ، أو التشجيع ، أو وسائل تبرير التراجع ، يكفى لإقناعها بالموافقة على إعادة النظر فى المعاهدة أو دراسة الوضع . لكن هذه الدراسة لاتعنى الموافقة بأى حال من الاحوال . فالفرقاء المعنيون قد يدرسون المعاهدة أو الوضع ، وقد يوافقون على النصيحة التى تقدمت بها الجمعية العامة للعصبة . ولكنهم بموافقتهم هذه ، قد لا يوافقون على الحل ، ولا تعهد المادة التاسعة عشرة الى الجمعية العامة بأية سلطة تمكنها من فرض الحل على هؤلاء الفرقاء .

وما زال ثمة تساؤل عما اذا كان فى وسع جمعية العصبة ان تقدم نصيحتها طبقا للمادة التاسعة عشرة ، باجماع الاصوات او بأغلبيتها ليس الا ، ولو افترض انسان ان الاجماع كان لازما . فان جمعية العصبة ، كانت ستجد نفسها عاجزة عن تقديم النصيح ، اذا عارضت فيه دولة واحدة . وكان من المتوقع أن تقف كل دولة تتأثر مصالحها تأثرا سيئا بالتبدل فى الوضع القائم ، موقف المعارضة من هذه النصيحة . أما اذا كان الفرقاء المعنيون قد اتفقوا مسبقا على إعادة النظر فى الوضع القائم فانهم فى هذه الحالة ، ليسوا فى حاجة الى نصيحة من جمعية العصبة فى هذا الموضوع ، وبذلك تغدو الاجراءات بموجب المادة التاسعة عشرة من نافلة القول ، ولا تحقق هدفا أو غاية .

أما اذا افترض المرء ان اصوات الاغلبية هى المطلوبة ، فان الوضع الناجم يصبح مماثلا لذاك الذى وجدنا انه يدفع عملية الأمن الجماعى الى العمل . ومن المحتمل انه فى كل حالة يتعرض فيها دوام الوضع القائم للخطر ، تصبح الاسرة الدولية مهددة بالانقسام الى معسكرين متعادين . فهناك معسكر يؤيد دوام الوضع القائم فى حين أن هناك معسكرا آخر ينادى بسقوطه وتغييره . وقد لا يكون للتفوق العددي لأى من المعسكرين أية أهمية فى هذا الصدد ، إذ أن الشيء الوحيد فى المجتمع الذى يضم الدول المستقلة ذات السيادة ، هو تحديد الجانب الذى يكون فيه التفوق فى القوة والسلطان . فالأقلية اذا كانت تضم الدول الكبرى ستتجاهل حتما نصيحة الأغلبية المؤلفة من الدول الصغيرة والمتوسطة، فى حين تراعى الأقلية قرار الاكثرية اذا كانت هذه الاكثرية على استعداد لاستخدام قوة طاغية ومتفوقة . ولكن الوضع كثيرا ما يتمثل فى الواقع فى معسكرين

معارضين لا يكون التفاوت كبيرا بين قوتيهما . وقد لا تقرر القضية في مثل هذه الحالة عن طريق النصيحة التي قد تتقدم بها الدول المناهضة للوضع القائم اذا كانت تملك أغلبية في الجمعية العامة لعصبة الأمم .

(ب) قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة :

وبينما كانت هذه الاعتبارات مجرد تصورات بالنسبة الى المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم ، فانها تعرضت لمحك الاختبار بالاداء الفعلي لاجهزة الأمم المتحدة . وتنص الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة من ميثاق الأمم المتحدة على ان في وسع الجمعية العامة للأمم المتحدة ان تتقدم بتوصيات طبقا للمادتين العاشرة والرابعة عشرة من الميثاق ، نتخذ بأغلبية الثلثين بالنسبة الى الاعضاء الموجودين والمقترعين . وبالرغم من ان عبارات هاتين المادتين من الميثاق ، اقل تحديدا ، واكثر اتساعا من تعبير المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم ، الا أن الغاية المتوخاة منهما للأمم المتحدة ، كانت عين الغاية التي توختها عصبة الأمم من المادة التاسعة عشرة ، وهي ايجاد السبيل القانوني للتبدل السلمي . وقد أفادت الجمعية العامة للأمم المتحدة ، مرات متكررة من هذه الصلاحية المخولة لها للتقدم بتوصياتها وكان الكثير من هذه التوصيات اما بعيدا عن مشكلة التبدل السلمي أو هادفا الى الحفاظ على الوضع القائم عن طريق الاحتفاظ بالسلام او اعادته . وقد عرضت ثمانى قضايا على الجمعية العامة أثير فيها موضوع التبدل السلمي .

فلسطين :

كان قرار الجمعية العامة فى التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٤٧ الموصى بتقسيم فلسطين محاولة صادقة للتبدل السلمي ، بل كان اهم محاولة من هذا الطراز سجلت من الناحية السياسية (١) . وكان هدفها تحقيق تبدل سلمى للوضع القائم فى الشرق الادنى واعادة توزيع القوى

(١) لا يعتبر القرار الذى اتخذته عصبة الأمم بتقسيم سيليزيا العليا فى عام ١٩٢١ . من هذا الطراز أبدا . فلقد عملت العصبة فى هذه القضية طبقا لبنود معاهدة فرساي ، وكان التقسيم جزءا من معاهدات الصلح التى فرضها الحلفاء المنتصرون .

والسلطان فى ذلك الجزء المعين من العالم (١) . وكان الوضع القائم الذى تحتم على الجمعية العامة ان تعالجه ، اذا ما اعيد الى جذوره الاصلية ، يمتاز بثلاث حقائق . أما الحقيقة الأولى فهى سيطرة بريطانيا على اراضى فلسطين وأما الحقيقة الثانية فهى معارضة السكان العرب واليهود فى فلسطين لذلك التفوق وأما الثالثة فهى وجود صراع بين العرب واليهود على السيطرة على تلك البلاد (٢) . وقد تصورت توصيات الجمعية العامة انتهاء السيطرة البريطانية على البلاد وتقسيمها الى ثلاثة أقسام ، أولها تحت السيادة العربية وثانيها تحت سيادة اليهود وثالثها تحت سيادة الأمم المتحدة .

وكان هناك اتفاق عام على انتهاء الحكم البريطانى . ومع ذلك فقد اقر قرار التقسيم بأغلبية (٣٣) صوتا مقابل ثلاثة عشر ، مع امتناع عشر دول عن الاقتراع . وقد اقترعت افغانستان وكوبا ومصر واليونان والهند والعراق ولبنان والباكستان والعربية السعودية وسوريا وتركيا واليمن ضد القرار ، وامتنعت الأرجنتين وتشيلي والصين وكولومبيا وسلفادور والحبشة وهندوراس والمكسيك وبريطانيا ويوجوسلافيا عن التصويت . ومن الجدير بالملاحظة ان ايا من الدول التى تأثرت تأثرا مباشرا بالتوزيع

(١) أخطأ المؤلف وأصاب فى هذه العبارة التى استعملها هنا ، فلقد أصاب عندما اعترف بأن قرار التقسيم كان يهدف الى إعادة توزيع القوى والسلطان فى ذلك الجزء من العالم، أو بعبارة أخرى ، وعلى نفس الاتجاه الذى سار عليه المؤلف حتى الآن ، كان محاولة امبريالية لتغيير وضع قائم . أما خطؤه فهو الحاق نعت السلمى بالمحاولة ، اذ لم يكن من المنتظر أن يقبل شعب فلسطين ، صاحب الحق الأول والآخر فى أرضه ووطنه باقتطاع جزء من هذا الوطن واعطائه لمن لا حق لهم فيه ، وأن يتم ذلك بصورة سلمية، وقد حذرت وفود كثيرة ، من غير الوفود العربية من النتائج المتوقعة للقرار ، وكان فى مقدمتها السيد ظفر الله خان ، مندوب الباكستان الحالى ، ومندوب الهند فى تلك الأيام .

(٢) لم تكن مشكلة فلسطين فى يوم من الايام صراعا طائفيا أو عنصريا بين العرب واليهود، وان حاول الاستعمار أن يلبسها هذا اللبوس ، وانما كانت منذ البداية ، وبالرغم من انسياق القيادات الوطنية عن حسن نية وراء التضليل الاستعماري ، صراعا بين العرب من ناحية وبين الاستعمار . وعميلته الصهيونية العالمية من الناحية الاخرى . فقضية فلسطين كانت ولا تزال ، قضية تحرر من الاستعمار والامبريالية ، اتخذ الآن ، ونيابة عن الاستعمار العالمى ، شكل الاستعمار الصهيونى .

(العرب)

المقترح للسلطان لم تقترح الى جانب القرار ، فهي اما ان تكون قد امتنعت
كبريطانيا مثلا (١) أو اقترعت ضده كالدول العربية .

ولم تترك أقوال ممثلي البلاد العربية وأفعالهم مجالا للشك في ان
العرب داخل فلسطين وخارجها ، سيعارضون التقسيم بقوة السلاح .
واعلنت بريطانيا المرة تلو المرة ، انها لن تساعد في تنفيذ اية خطة
لا يرضى بها العرب واليهود على السواء . وكان موقف بريطانيا ، اذا أخذنا
معارضة العرب بعين الاعتبار ، معادلا للقول بأنها لن تتعاون في تنفيذ
نوصيات الجمعية العامة ، لكن بريطانيا مضت في الواقع الى أبعد من عدم
التعاون بما قدمته من مساعدات للعرب ، وبما قامت به من خطوات أخرى
لضمان استحالة تنفيذ هذه التوصيات (٢) .

وعندما واجهت الجمعية العامة احتمال المقاومة المسلحة ، راحت
تطلب في قرارها الصادر في التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٤٧ ،
الى مجلس الأمن ان « يقر » ان أية محاولة تجرى لتغيير التسوية التي
اقرتها التوصيات بقوة السلاح ، تؤلف خطرا يهدد السلام وانتهاكا له ،
وعملا عدوانيا تطبيقا لنصوص المادة التاسعة والثلاثين من الميثاق » . (٣)
وطلبت الجمعية العامة الى المجلس ايضا في حالة اظهاره مثل هذا التصميم

(١) كان امتناع بريطانيا سوريا ليس الا . وليس أدل على هذه الحقيقة من أن جميع الدول
التي تأثر بالسياسة البريطانية وتضلع معها ، كدول الممتلكات المستقلة (الدومنيونات)
قد اقترعت مع قرار التقسيم . وكان في وسع بريطانيا عن طريق هذه الدول وحدها
أن تحبط القرار لو أنها كانت تعارضه فعلا . لكن قرار التقسيم كان المرحلة الأخيرة
في المؤامرة الاستعمارية الصهيونية على عروبة فلسطين وعلى تنفيذ الوطن القومي . وكانت
بريطانيا . بوصفها الدولة المنتدبة ، هي صاحبة الفضل الاول في تنفيذ المؤامرة .

(٢) هذه مغالطة ضخمة من جانب المؤلف . ولا ندري ان كان قد تأثر بالتضليل البريطاني
اذ حاولت بريطانيا أن تظهر نفسها بمظهر المعارض في التقسيم ، مع أنها هي التي
خططت له ودبرت مؤامراته ، وأشرفت على تنفيذها ، عن طريق جيوشها قبل انسحابها
من ناحية ، وعن طريق جيوش بعض عملائها من حكام الدول العربية بعد الانسحاب .
وكل من يعرف تاريخ أحداث فلسطين ، يدرك أن بريطانيا التي عملت بسياساتها
الجائرة طيلة عهد الانتداب ، على تشجيع الهجرة اليهودية الى فلسطين وعلى نقل أراضي
العرب الى الصهيونية تمهيدا لتهويدها وتنفيذ مؤامراتها عليها ، هي بعينها التي قامت
في أحداث عام ١٩٤٨ بتسهيل تسليم حيفا ويافا والجزاء العربية من القدس الى
اليهود ، وهي التي سهلت بعد انسحابها ، عملية تسليم اللد والرملة ، والمثلث
وغيرها اليهم .

(العرب)

(٣) وثيقة الأمم المتحدة رقم A/516

ان تتخذ « اجراءات بموجب المادتين التاسعة والثلاثين والواحدة والاربعين من الميثاق ، تمكن لجنة الامم المتحدة التي ينص هذا القرار على تأليفها من ممارسة اعمال ، الحكومة المؤقتة في فلسطين » .

وتتفق هذه المطالب مع تحليلنا السابق للمادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم . فالتوصية التي يتقبلها جميع الفرقاء المعنيين بتغيير وضع قائم ، لضرورة لها على الاطلاق ، اذ أن قبولها يظهر انه مهما كانت أوجه الخلاف بين هؤلاء الفرقاء ، فانها لا تؤثر على التوزيع السكلي للقوى والسلطان بينهم ، وانما تؤثر على التعديلات المتعلقة بهذا التوزيع الكلي ، التي يتفق عليها جميع الفرقاء (١) . يضاف الى هذا ان التوصية من الناحية الاخرى بتغيير وضع قائم ، يعارضه احد الفرقاء المعنيين يعنى ان هذه التوصية ستظل حبرا على ورق اذا لم تنفذ بالقوة ، ومن هنا كان لا بد اذا اريد لهذه التوصية أن تكون فعالة ، ان تتحول الى قرار تسنده القوة الفعلية . ومن هنا تبين ان هدف ما طلبته الجمعية العامة ، ان تتحول هذه التوصية الى قرار ، عن طريق الجهاز الوحيد من أجهزة الأمم المتحدة الذي خوله الميثاق الصلاحيات باتخاذ القرارات باستخدام القوة واعنى به مجلس الأمن . ولما كان مجلس الأمن من الناحية الثالثة كما سنبين فيما بعد عاجزا عن استخدام القوة ، فان توصيات الجمعية العامة، كانت ستظل حبرا على ورق .

وقد واجهت القضية الأخرى المحددة والمتعلقة بتدويل القدس المصير نفسه . فقد نص قرار التاسع والعشرين من عام ١٩٤٧ ، على أن « يقوم في مدينة القدس كيان مستقل في ظل نظام دولي خاص، تتولى الأمم المتحدة ادارته » . وعادت القرارات اللاحقة فأيدت هذا القرار ، فقد عهدت الجمعية العامة في التاسع من ديسمبر عام ١٩٤٩ الى مجلس الوصاية باعداد دستور لمدينة القدس وتنفيذه في الحال ، وان « يحول المجلس دون اتخاذ أى اجراء من جانب الحكومات المعنية قد يحول دون اعداد الدستور

(١) أخطأ المؤلف هنا أيضا خطأ واضحا . فلم يكن هناك اتفاق بين العرب والصهيونيين على أى شيء يتعلق بتوزيع القوى والسلطان ، وان تظاهر الصهيونيون بأنهم كانوا يتفقون مع العرب في مطالبتهم بجلاء الانتداب البريطاني عن فلسطين . والواقع أن هذه المطالبة من جانب زعماء الصهيونية كانت جزءا من المؤامرة الاستعمارية لخلق اسرائيل . اذ أن هؤلاء الزعماء ، الذين مكنهم الاستعمار البريطاني من حشد اليهود في فلسطين وتسليحهم وتدريبهم ، كانوا على ثقة من أن هذا الاستعمار سيسهل عليهم بعد جلالة ، وعن طريق أعوانه من الحكام العرب ، مهمة تنفيذ التقسيم .

(العرب)

وتنفيذه في الحال . وقد حاول مجلس الوصاية عبثا ، وبدون نجاح ، حمل اسرائيل على الامتناع عن نقل بعض وزاراتها ودوائرها الى القدس ، وعن القيام بأى اجراء يعرقل قيام نظام الأمم المتحدة في المنطقة الدولية . وأقرت الجمعية العامة الدستور الذي وضعه مجلس الوصاية للمدينة ، وقدمته الى كل من الاردن واسرائيل . ولكن لما كانت هاتان الدولتان اللتان تحتلان مدينة القدس احتلالا فعليا قد عارضتا في التدويل ، فقد بات واضحا ان تنفيذ الدستور يجب أن يفرض بالقوة ، وهنا امتنع مجلس الوصاية عن العمل ، وراح يحيل المشكلة من جديد الى الجمعية العامة ، التي عجزت بدورها عن الوصول الى قرار جديد .

ولا ريب في ان مهزلة التبدل السلمي في قضية فلسطين ، تظهر على محك التجربة ، صدق ما حاولنا اظهره عن طريق تحليل المادة التاسعة عشرة من ميثاق عصبة الأمم . فالتبدل السلمي لا يمكن ان يتحقق في حالة عدم اتفاق الفرقاء المعنيين الا في ظل الاوضاع النموذجية للأمن الجماعي ، حيث تعبأ القوة المتفوقة ضد هؤلاء الفرقاء . ولكن لما كان تحقيق هذه الاوضاع متعذرا ، فان وسائل التبدل السلمي التي تؤمنها المنظمات الدولية العصرية لا بد وان تكون فاشلة بوجه عام ، ولو طبقت هذه الوسائل على أى حال ، فستكون النتيجة ، اما عدم وقوع أى تبدل ، أو ان يكون هذا التبدل غير سلمي على الاطلاق . وبعبارة أخرى ، اما ألا تنفذ التوصيات بالتبدل بالقوة ، أو ان تكون الحرب بين الدول المؤيدة لها وتلك التي تعارضها ، هي القول الفصل في القضية كلها . وهذه هي النتيجة الحتمية في مجتمع للدول المستقلة ذات السيادة ، وذلك لان هذه الدول تندفع الى العمل بتأثير ما تسميه بمصالحها القومية ، لا بولائها الى ما يسمى بالخير العام ، لان هذا الخير غير موجود في المجتمع الدولي ، بسبب الافتقار الى معيار مشترك للعدل .

كوريا :

وكان التبدل السلمي يعنى بالنسبة الى كوريا ، توحيد البلاد في ظل حكومة يتم انتخابها بطريق ديمقراطي . وعندما أثرت هذه المشكلة لأول مرة في الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٧ ، كانت الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ، قد فشلتا في تنفيذ العهد الذي قطعتاه على نفسيهما في مؤتمر موسكو في ديسمبر عام ١٩٤٥ لاقامة « حكومة كورية ديمقراطية مؤقتة » ، وللتعاون مع هذه الحكومة في اتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان استقلالها . والاتفاق على وصاية رباعية لفترة لاتزيد على الخمس

سنوات • وأدى هذا الفشل الى بقاء الارض الكورية محتلة من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى على أن يفصل خط العرض الثامن والثلاثين بين قوات احتلالهما •

وكانت الجمعية العامة قد اقامت فى الرابع عشر من نوفمبر عام ١٩٤٧ لجنة مؤقتة لكوريا تتولى الاشراف على الاجراءات التى تضمن الاسراع فى اجراء انتخابات عامة لجمعية كورية وطنية تلتئم قبل الواحد والثلاثين من مارس عام ١٩٤٨ • وكانت مهمة هذه الجمعية اقامة حكومة وطنية تتسلم ادارة البلاد من زمام سلطات الاحتلال العسكرية والمدنية فى شمال كوريا وجنوبها ، وتدبر أمر سحب قوات الاحتلال فى غضون ثلاثة اشهر ان امكن • لكن الاتحاد السوفياتى رفض الاشتراك فى اقتراح الجمعية العامة كما رفض السماح للجنة المؤقتة بدخول كوريا الشمالية • وقامت اللجنة بتنفيذ تعليماتها فأشرفت على عمليات الانتخاب وحملاته التى اجريت فى العاشر من مايو عام ١٩٤٨ فى اكبر جزء من كوريا استطاعت الوصول اليه أى فى كوريا الجنوبية ، واصلت الجمعية العامة بعد ان تلقت تقرير اللجنة فى الثانى عشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ ، ان حكومة شرعية تعرب عن ارادة الناخبين الحرة ، وتمثل الاغلبية الغالبة لسكان كوريا جميعا ، قد قامت فى ذلك الجزء من البلاد الذى تمكنت اللجنة من الوصول اليه ، وان هذه الحكومة هى الوحيدة فى كوريا • ودعت الجمعية العامة جميع الدول الاعضاء فى الامم المتحدة وغير الأعضاء ، الى اخذ هذا الاعلان بعين الاهتمام فى اقامة علاقاتها مع الحكومة الكورية ، وطالبت الدولتين اللتين تحتلان الارض الكورية بجلاء قواتهما عنها •

وتألفت لجنة دولية للمساعدة على توحيد كوريا وتطوير الحكم الديمقراطى فيها • وقدمت هذه اللجنة تقريراً فى الثامن والعشرين من يوليو عام ١٩٤٩ ، ذكرت فيه انها لم تحقق أى تقدم فى طريق توحيد البلاد ، وان الوضع فيها يسير من سيئ الى أسوأ ، ولا يسير فى طريق التحسن وأنهت التقرير بقولها ان تنفيذ قرارات الجمعية العامة يعتمد على الاتفاق بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى على مصير هذه البلاد ، وعندما انعقدت الجمعية العامة فى خريف عام ١٩٤٩ ، كان اعلان قيام حكومة فى كوريا الشمالية قد زاد فى تعقيد الوضع واستبعد احتمال توحيد البلاد • وقررت الجمعية العامة فى الواحد والعشرين من اكتوبر من العام نفسه ، ان تواصل اللجنة اعمالها الى ان تتخذ الجمعية قراراً جديداً • وجاء هجوم كوريا الشمالية فى الخامس والعشرين من يونيو عام ١٩٥٠ ، فأنتهى جميع هذه المحاولات لتحقيق تبدل سلمى •

وفى وسع القارىء ان يتبين على ضوء ما قلناه سابقا عن الأهمية التقليدية لكوريا فى توازن القوى فى الشرق الاقصى ، ان الفشل كان النتيجة الحتمية لجميع الجهود التى بذلتها الأمم المتحدة لتوحيد هذه البلاد بالوسائل السلمية ، فورا قضية الانتخابات الحرة والحكم الديمقراطى ، التى فرقت بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى منذ البداية ، كانت تقبع القضية السياسية الاساسية وهى مستقبل ولاء الحكومة التى ستسيطر على كوريا كلها . فقيام حكومة ديمقراطية على الطراز الغربى برياسة سينجمان رى رئيس كوريا الجنوبية ، يعنى ان تقف كوريا كلها الى جانب الولايات المتحدة ، وهو ما يرفضه الاتحاد السوفياتى . وعنى قيام حكومة ديمقراطية على الطراز السوفياتى ان تعتمد على الاتحاد السوفياتى والصين الشيوعية . وهو ما ترفضه الولايات المتحدة . ولم يكن فى وسع أى من الجانبين أن يفرض الحل الذى يراه على المشكلة الكورية والذي يعكس مصالحه ، الا اذا غامر بتقبل احتمال حرب عامة . وقد قام الاتحاد السوفياتى فى يونيو عام ١٩٥٠ بهذه المغامرة معتقدا ، وكان اعتقاده صحيحا ، بأن خطر الحرب العامة بعيد كل البعد . واذا ما اريد استبعاد مثل هذه المغامرات ، فان المشكلة الكورية لا يمكن ان تحل الا باحدى طريقتين ممكنتين من الناحية السياسية ، اولاهما دوام تجزئة البلاد على النحو الراهن الذى يعكس التوازن الفعلى للسلطان فى الشرق الاقصى ، وثانيهما تحييد كوريا المتحدة ، واخراجها من منطقة الصراع على السلطان . ولا ريب فى ان الفرق بين هذين الترتيبين السياسيين ، وبين المجال الذى عملت فيه الأمم المتحدة ، هو الفرق بين احتمال النجاح ، واليقين من الفشل .

ألمانيا والنمسا وتونس والمغرب وفرموزا :

قد لا أجد نفسى مضطرا للمكوث طويلا عند المحاولة التى قامت بها الجمعية العامة للسير بتوحيد ألمانيا بطريقة سلمية عن طريق انتخابات حرة لألمانيا كلها . ففي العشرين من ديسمبر عام ١٩٥١ ، اتخذت الجمعية انعاما ، قرارا بتعيين لجنة تتولى البحث عما اذا كانت الأوضاع فى المناطق المختلفة من ألمانيا مواتية لاجراء انتخابات حرة ، وأوصت بأن تقدم هذه اللجنة تقريرا عن نتائج دراساتها ، مضمنة اياه توصيها عن الخطوات الأخرى التى يجب اتخاذها . وجاء فى تقرير اللجنة الذى قدمته فى مايو عام ١٩٥٢ ، انها لم تستطع « حتى ذلك التاريخ اجراء أى اتصال متبادل مع السلطات فى منطقة الاحتلال السوفياتية فى ألمانيا وفى القطاع الشرقى

من برلين ، حتى عن طريق المراسلات » . وانتهت اللجنة تقريرها معربة عن اعتقادها بأن ليس ثمة ما يوحى بالأمل في قدرتها على مقاومة مهمتها . وعادت فأكدت وجهة النظر المتشائمة هذه في تقريرها النهائي الذي قدمته في الخامس من اغسطس عام ١٩٥٢ ، وقررت ان تنفض دون تحديد موعد جديد للاجتماع . ويظهر هنا ايضا ان القضية تتمثل في معارضة دولة كبرى تحبط الجهود التي بذلتها الجمعية العامة لتحقيق تبديل بالطرق السلمية .

وتحتم على الجمعية العامة للأسباب نفسها أن تقتصر في عملها في مشكلة النمسا على توجيه « نداء جدى » الى الدول الموقعة على اعلان موسكو الصادر في الأول من نوفمبر عام ١٩٤٣ ، بأن تحترم عهدها ، باعادة استقلال النمسا عن طريق الاتفاق على شروط معاهدة للصلح ، واقترت الجمعية العامة في العشرين من ديسمبر عام ١٩٢٠ مشروعا من هذا الطراز لكنه لم يترك أى اثر على الاوضاع الفعلية (١) .

وعندما راحت الجمعية العامة تعالج بالطريقة نفسها ، وبالرغم من المعارضة الفرنسية العنيفة امانى الشطر الاكبر من سكان تونس والمغرب ، في تحويل اوضاع هذين البلدين من الوضع « شبه الاستعماري » الى الوضع الاستقلالى ، تحتم عليها ان تحصر جهودها ايضا ، في توجيه نداء الى الفرقاء المعنيين فى النزاع . ففي القضية التونسية ، اتخذت الجمعية العامة فى السابع عشر من ديسمبر عام ١٩٥٢ قرارا تعرب فيه (أولا) عن ثقتها بأن الحكومة الفرنسية ستواصل السير على سياستها المعلقة ، فى محاولة انماء النظم الحرة للشعب التونسى وتطويرها ، و (ثانيا) عن املها فى ان يواصل الفريقان المعنيان المفاوضات العاجلة لتحقيق الحكم الذاتى للشعب التونسى على ضوء النصوص المتعلقة بذلك من الميثاق ، و (ثالثا) عن مناشدتها الفريقين المعنيين السير بعلاقاتهما وتساوية خلافاتهما طبقا لروح الميثاق ، وان يمتنع عن اية اعمال او اجراءات قد تؤدى الى تأزم الوضع واشتداد التوتر . وعادت الجمعية العامة فأصدرت

(١) عاد الاتحاد السوفياتى والولايات المتحدة فاتفقا على عقد معاهدة الصلح مع النمسا بعد هذا التاريخ ، واعلان استقلالها ، شريطة وقوفها على الحياد التام بين الشرق والغرب . وقد استقلت النمسا بالفعل .

فى التاسع عشر من ديسمبر عام ١٩٥٢ قرارا مماثلا تقريبا فى موضوع
مشكلة المغرب (مراكش) (١) .

ومهما افتقر العمل الذى اتخذته الجمعية العامة فى قضايا المانيا
والنمسا وتونس والمغرب الى الكمال والصناعة ، فقد كان الفشل الحتمى
ينتظره ، نظرا لمعارضة احدى الدول الكبرى . ولكن كان فى وسع الأمم
المتحدة على أى حال ، أن تتخذ اجراء من أى نوع ، اذ بالرغم من ان هذه
المشاكل المثارة ، كانت تمثل جراحا لا تندمل فى الجسم السياسى ، الا ان
هذه الجراح لم تكن قد تسممت ، بحيث أصبح داؤها ساريا ، يهدد
بالانتشار فى كل لحظة ، وتسميم الجسم السياسى العالمى كله بالخطر .
لكن وضع فرموزا كان مختلفا كل الاختلاف ، عندما طلبت الولايات
المتحدة فى العشرين من سبتمبر عام ١٩٥٠ ، الى الجمعية العامة ان تدرس
الأوضاع العامة فى تلك الجزيرة ، وان تتخذ توصياتها بالنسبة الى
العمل فى المستقبل . فهنا عجزت الجمعية العامة عن اتخاذ أى اجراء مهما
كان شكله ، وقررت اللجنة السياسية الأولى التى أحييت القضية اليها
فى السابع من فبراير عام ١٩٥١ ، تأجيل النظر فى هذه المشكلة الى
أجل غير مسمى .

المستعمرات الايطالية :

تختلف مشكلة المستعمرات الايطالية السابقة فى ليبيا والصومال
والاريتريا ، اختلافا كليا عن تلك التى تعرض نفسها عرضا نموذجيا على
أبنة منظمة دولية ، بقصد احداث تبدل سلمى فى أوضاعها . فليس ثمة
صراع مهم فى المصالح قد فرق بين دولتين أو مجموعتين من الدول.

(١) ظلت قضيتا تونس والمغرب تعرضان على الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة بعد
أخرى ، دون أن تصل الأمم المتحدة الى أى حل حاسم فيها منذ عام ١٩٥٢ حتى عام
١٩٥٦ ، عندما أسفرت المفاوضات بين فرنسا وتونس عن التوقيع على بروتوكول فى
العشرين من مارس عام ١٩٥٦ يقضى باستقلال تونس التى تقدمت بطلب الانتماء الى
عضوية الأمم المتحدة فى الرابع عشر من يوليو من نفس العام . وقررت الجمعية العامة
قبولها فى عضويتها فى الثانى عشر من نوفمبر من نفس السنة .

أما بالنسبة الى المغرب فقد وقعت الحكومتان المغربية والفرنسية فى الثامن من
مارس عام ١٩٥٦ اعلانا مشتركا اعترفت فيه فرنسا باستقلال المغرب ، الذى تقدم
فورا بطلب الانتماء الى عضوية الأمم المتحدة ، فقبل طلبه فى الثانى عشر من نوفمبر
من نفس العام .

(المغرب)

بصددها . ولم تكن أية تسوية متوقعة لتؤثر تأثيرا ملحوظا على المصالح السياسية المهمة لأية دولة عظمى . وكان الوضع الذى تحتم على الجمعية العامة ان تواجهه مصبوغا بصبغة غير عادية من تجزئة المصالح ، التى لم تكن أى منها هامة لأى شخص معنى ، بالموضوع .

ونصت المادة الثالثة والعشرين من معاهدة الصلح الايطالية لعام ١٩٤٧ ، على أن تقرر فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى موضوع التصرف النهائى بهذه المستعمرات التى تتخلى ايطاليا عن كل مطالبة بها ، وعلى ان تحال القضية الى الأمم المتحدة فى حالة وقوع خلاف بين هذه الدول . ولم تكن أى من هذه الدول مهتمة حقا بالسيطرة على هذه المستعمرات ، ولكن لما تعذر عليها الاتفاق ، فقد حولت قضيتها الى الجمعية العامة فى عام ١٩٤٨ . (١) وكانت معظم الدول متفقة على أن يكون الاستقلال لهذه المستعمرات هو الهدف النهائى ، وتركز الخلاف على مدة الفترة الانتقالية وأوضاعها . وقدمت الى الجمعية العامة مجموعة من الاقتراحات ، وكانت مهمتها صياغة هذه الاقتراحات فى حل وسط معقول تدعمه أغلبية الثلثين من أعضاء الأمم المتحدة ، لا محاولة التوفيق بين المصالح القومية المهمة للدول الكبرى . ونجحت الجمعية العامة فى أداء هذه المهمة ، فقررت أن تصبح ليبيا دولة مستقلة فى وقت لا يتأخر عن الأول من يناير عام ١٩٥٢ ، وأن تصبح الصومال مستقلة بعد فترة عشر سنوات تقضيها تحت الوصاية التى تتولى ايطاليا ادارتها ، كما قررت أن تصبح الاريتريا بعد فترة انتقالية قصيرة ، دولة مستقلة ، متحدة اتحادا ائتلافيا مع الحبشة .

واذا ما قارنا ما تحقق من نجاح فى موضوع المستعمرات الايطالية ، بما وقع من فشل فى القضايا الأخرى ، تبين لنا ما أشرنا اليه فى موضوع التبدل السلمى . ويمكن أن نعزو هذا النجاح الى ثلاثة عوامل مترابطة . وقد سبق لنا أن بحثنا فى أول هذه العوامل وأهمها ، وهو الافتقار الى

(١) لا ريب فى أن المؤلف قد أخطأ فى هذا الرأى بالنسبة الى ليبيا على الأقل ، اذ تكشف الصراع بين المصالح الدولية فيها ولا سيما بعد توقع اكتشاف الزيت فيها فى مستهل الخمسينات . فقد حاولت الولايات المتحدة فرض سيطرتها اللامباشرة عليها عن طريق القواعد العسكرية والمصالح البترولية ، كما حاولت بريطانيا الاحتفاظ بالسيطرة الدائمة عليها عن طريق معاهدة الحماية المفتعة كما حاولت فرنسا الاحتفاظ بمقاطعة فزان فى الجنوب . وليس بقاء القواعد العسكرية البريطانية والأمريكية فى البلاد رغم مطالبة الشعب الليبى بازالتها حتى اليوم ، الا الدليل على خطأ رأى المؤلف .

المصلحة السياسية القوية من جانب الدول الكبرى فى أى حل معين .
وأدى هذا العامل الى العامل الثانى ، وهو اتفاق الدول الأربع الكبرى
مقدما على قبول أى قرار تصل اليه الجمعية العامة فى موضوع هذه
المستعمرات . وأصبحت قرارات الأمم المتحدة بالنسبة الى هذه الدول
الأربع أكثر من مجرد توصيات تقبل بها الدول الأعضاء أو لا تقبل طبقا
لمشيئتها ، وانما غدت لها قوة الالتزام المتمثل فى القانون الدولى ، والتي
تحتّم على الدولة المعارضة مهما كان اعتراضها ، أن تتقيد بها . أما العامل
الثالث والأخير ، فهو أن أيا من الدول المعارضة لم تكن فى وضع ، أما
بسبب موقعها الجغرافى أو بسبب ضعفها العسكرى يمكنها من أن تحول
بصورة فعالة ، دون أية تسوية تقررها الجمعية العامة . ولكن كان
موضوع هذه المستعمرات ، كما هو واضح حالة خاصة ، سواء أكانت
فردية أم مشتركة ، ولكنها أيدت المبادئ النظرية للتبديل السلمى التى
تحدثنا عنها بإسهاب فى الفصول السابقة .

ج - قرارات مجلس الأمن

يحمل اسهام مجلس الأمن فى التبدلات السلمية بصورة مماثلة ،
الدليل على صحة هذا التحليل . ويمكن القول بأن مجلس الأمن لم يحل
بنجاح الا قضية واحدة من القضايا الست التى يمكن القول عنها بأنها
عرضت مشكلة التبديل السلمى ، فى حين فشل فى حل القضايا الباقية
الخمس . فقد نجح المجلس فى مساعدة أندونيسيا على الانتقال من وضع
التبعية الاستعمارية الى وضع الاستقلال دون حرب طويلة ، ولكنه فشل
فى معالجة مشاكل فلسطين وكشمير والنزاع المصرى البريطانى وحصار
برلين ، ويمكن تصنيف مشكلتى فلسطين وكشمير فى صف واحد
ومشكلتى مصر وحصار برلين فى صف آخر بالنسبة الى أسباب الفشل .

فلسطين وكشمير :

سبق لنا أن بينا ان الجمعية العامة فشلت فى تنفيذ تقسيم فلسطين
بالطرق السلمية ، وذلك لأن الحل الذى وضعتة قد قبل به فريق واحد
من بعض نواحيه ، فى حين رفضه الفريق الآخر ، واستحال برفضه
الوصول الى حل سلمى . وأحبطت العضلة نفسها ، الجهود التى بذلها
مجلس الأمن لتحقيق التبديل السلمى . وهكذا لم يكن ثمة مناص من
استخدام القوة فى تنفيذ الحل الذى اقترحته الجمعية العامة ، ولكن

مجلس الأمن بتحرير من الولايات المتحدة ، رفض اللجوء اليها (١) .

وظهرت معضلة تحقيق التبدل السلمي في مجتمع يضم الدول المستقلة ذات السيادة ، في المناقشات والقرارات التي صدرت عن مجلس الأمن في موضوع مطالبه الجمعية العامة للأمم المتحدة باستخدام القوة لتنفيذ التسوية المقترحة . ولم يعد أعضاء مجلس الأمن الذين يمثل بعضهم الدول الأعضاء ذات المراكز القيادية في الجمعية العامة ، يعالجون الآن توصيات لا تلزم أحدا ، وتستطيع كل دولة تجاهلها اذا شاءت . وتحتم على الدول الأعضاء في مجلس الأمن أن تتخذ قرارا يلزمها تنفيذه كما يلزم الفرقاء المعنيين أيضا . وكان في وسع هذا القرار أن يربط سلطان بعض الدول الأعضاء في المجلس على الأقل ومصالحهم به . لكن المصالح القومية للدول فرادى عادت الى تأكيد وجودها ، وتغلبت على المصلحة العامة التي مثلها قرار الجمعية العامة الصادر في التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٤٧ والمؤكد للحاجة الى تبدل سلمي . واذا ما استثنينا سوريا كالدولة الممثلة للعرب في عضوية مجلس الأمن في ذلك الحين ، واستثنينا معها بريطانيا (٢) ، فان عددا آخر من الدول الأعضاء وبينها الولايات المتحدة ، اعتقد بأن تنفيذ التقسيم بالقوة ، يخالف مصالحها القومية . ولم تر أية دولة من الدول الأعضاء في مجلس الأمن ان مصالحها القومية تتطلب فرض التقسيم بالقوة . وهكذا لم يعد ثمة أمل في فرض التقسيم بالقوة ولا في تنفيذ سلمي له ، بعد أن اجتمع مجلس الأمن في الرابع والعشرين من فبراير ، لدراسة موضوع تنفيذ قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في التاسع والعشرين من نوفمبر عام ١٩٤٧ (٣) .

(١) لم تكن ثمة مصلحة عامة في قرار التقسيم ، وانما كانت هناك مصلحة خاصة في اتخاذ هذا القرار ، وهي مصلحة الدول الاستعمارية التي أرادت عن طريق دق اسرائيل كاسفين في قلب الوطن العربي ، تجزئة هذا الوطن . واقامة قاعدة لها فيه تحمي لها مصالحها وأهدافها الاستعمارية .

(٢) لا أدري لم استثنى المؤلف بريطانيا ، مع انها كانت طرفا رئيسيا في المؤامرة الاستعمارية التي أدت الى قيام اسرائيل ، وكانت أعمالها في فلسطين منذ بداية انتدابها عليها - في جلائها عنها ، السبب الرئيسي في تمكين الصهيونية من تنفيذ مخططاتها .

(٣) نسي المؤلف هنا أو لعله تناسى أن يذكر . ان الهدنة الأولى التي فرضها مجلس الأمن في حرب فلسطين ، ونفاذيه في الفترة التي أعقبها وقبل استئناف القتال ، عن تزويد كافة المصادر لاسرائيل بالسلاح والعتاد والرجال ، خلافا لقراره ، وهو الذي مكن اسرائيل من النجاة ومن العودة الى القتال بقوة جديدة ضمنت لها البقاء . وحديث المؤامرات الاستعمارية في تلك الايام حديث طويل ، ليس مكانه هنا . وقد تحدثنا عنه في مختلف الكتب التي وضعناها عن قضية فلسطين . (العرب)

وهكذا لم يبق مناص من ان تحل قوى الحرب المشكلة . وهكذا منلت تسويات الهدنة الاقليمية التى أعقبت الحرب بين العرب واسرائيل فى عام ١٩٤٨ ، توزيع القوى العسكرية بصورة مواتية لاسرائيل التى ظهرت الى حيز الوجود بعد تلك الحرب . وعكست تلك التسويات قرارات مجلس الأمن من ناحية واحدة ليس الا ، وهى الاسراع فى انتهاء حالة الحرب ، والحيلولة دون المزيد من استغلال اسرائيل لتفوقها العسكرى (١) . وسنعود فيما بعد الى درس هذا الطراز من أعمال مجلس الأمن .

وواجهت العضلة نفسها ، مجلس الأمن فى موضوع الخلاف بين الهند والباكستان حول مستقبل كشمير . وتركز هذا الخلاف الذى تعلق جوهره بالسيطرة على الولاية ، حول موضوع الأسلوب الذى يجب أن يتبع فى استفتاء السكان ولا سيما بالنسبة الى القوات العسكرية التى يجب أن تكون فى الولاية . ولقيت الاقتراحات التى تقدم بها مجلس الأمن ، المعارضة فى هذا الجانب أو ذاك ، فى حين لم يكن مجلس الأمن راغبا فى فرض أية تسوية بالقوة . وهكذا وجد مجلس الأمن نفسه مضطرا الى أن يقيد نفسه فى قراره الذى أصدره فى الثالث والعشرين من ديسمبر عام ١٩٥٢ ، بحث الهند والباكستان على الدخول فورا فى مفاوضات تحت اشراف ممثل الأمم المتحدة ، والعودة بنتائج هذه المفاوضات الى مجلس الأمن . وشرع الممثل الدولى فى هذه المفاوضات وعاد فى السابع والعشرين من ديسمبر عام ١٩٥٣ ، فقدم تقريرا الى رئيس مجلس الأمن ذكر فيه انه لم يعد سبيل لاستمرار هذه المحادثات نظرا لفشلها . وتوقفت القضية عند هذا الحد .

النزاع المصرى الانجليزى وحصار برلين :

ولم يستطع مجلس الأمن ان يحقق أى نجاح فى قضية التبدل انسلمى التى أثارها مصر بشكواها من وجود القوات البريطانية على الأرض المصرية . وفى الثامن من يوليو عام ١٩٤٧ ، طلبت مصر من مجلس الأمن أن يأمر القوات البريطانية بالجلء جلاء كاملا ومباشرا عن

(١) لم يكن لاسرائيل تفوق عسكرى على الاطلاق ، اذ لم تكن هناك حرب حقيقية . وقد اعترف بذلك كبار القادة العسكريين وفى مقدمتهم الماريشال مونتيجورى . وفى وسع القارىء أن يعود الى كتاب المغرب « التطورات الاخيرة فى قضية فلسطين » وكتابه « قضايانا من الامم المتحدة » للمزيد من الاطلاع .

الأراضي المصرية ، وبإنهاء عهد الإدارة البريطانية في السودان . فعندما عجز المجلس عن الاتفاق على أى من المشروعات الثلاثة المقدمة اليه ، نظرا لوجود احدى الدول من الأعضاء الدائمين ، وهى بريطانيا ، طرفا فى النزاع ، راح يقرر فى العاشر من سبتمبر عام ١٩٤٧ ، الإبقاء على القضية مفتوحة على جدول أعماله ، وأن يواصل درسها فى حالة تقدم أى من الدول الأعضاء فى المجلس ، أو أى من الفريقين المتنازعين ، بطلب لاثارتها من جديد . ولم يقدم أى طلب حتى وضع هذا الكتاب لاعادة بحث القضية (١) .

ولم يتمكن مجلس الأمن كذلك من الوصول الى حل سلمى لمشكلة حصار برلين ، نظرا لوجود جميع أعضائه الدائمين اطرافا فى النزاع . وفى شهر يونيو عام ١٩٤٨ ، قطع الاتحاد السوفياتى جميع الاتصالات بين القسم الذى تحتله الدول الغربية من برلين وبين المانيا الغربية ، هادفا من ذلك كما هو واضح الى ارغام الدول الغربية على الجلاء عن المدينة . وأثارت فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة هذه القضية أمام مجلس الأمن فى التاسع والعشرين من سبتمبر عام ١٩٤٨ . وأيدت تسع دول مشروع قرار تقدمت به الدول الغربية ، ولكن الاتحاد السوفياتى نقضه مستعملا حقه فى النقض (الفيتو) . وأدت المفاوضات السرية الطويلة التى جرت بين ممثلى الاتحاد السوفياتى والولايات المتحدة، دون اشراك الأمم المتحدة فيها الى حل وسط ، أسفر عن رفع الحصار عن المدينة . وراحت الدول الثلاث صاحبة الشكوى ، تبلغ مجلس الأمن فى الرابع من مايو عام ١٩٤٩ عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة بوصولها الى اتفاق مع الاتحاد السوفياتى فى هذا الموضوع عن طريق المفاوضات الدبلوماسية .

اندونيسيا :

لكن مجلس الأمن حقق نجاحا محدودا فى قضية أندونيسيا . خلافا للقضايا السابقة . وكان جوهر هذه القضية تطلع شعب يعيش فى وضع التبعية الاستعمارية الى الاستقلال بالرغم من معارضة الدولة المستعمرة . ويعزى نجاح مجلس الأمن فى هذه القضية الى توافر العناصر ،

(١) لم تعد ثمة حاجة الى اثاره القضية بعد أن حققت ثورة عبد الناصر ، بأساليبها الثورية جلاء القوات البريطانية نهائيا عن مصر ، وتمكين الشعب السودانى من تحقيق استقلاله .
(العرب)

التي ذكرنا ان وجودها شرط أساسي لنجاح الوصول الى حل سلمي ، وهي اجماع الدول الكبرى على تأييد التسوية المقترحة ، واحساس هولندا ، بوصفها الدولة المعارضة عليها ، اما بضعفها أو بافتقارها الى التصميم على مواصلة المعارضة أمام هذا التأييد الاجماعي . وعجز مجلس الأمن عن الحيلولة دون اندلاع العمليات الحربية بين أندونيسيا وهولندا ، كما لم تحترم قراراته على الغالب بوقف القتال بين الفريقين ودعوتهما الى الامتناع عن أية حركات حربية . ولكن ليس ثمة من شك في ان جهوده أسهمت اسهاما كبيرا لا في وقف العمليات العدوانية نهائيا فحسب ، بل وفي وضع التسوية النهائية التي قامت جمهورية أندونيسيا بموجبها كدولة مستقلة ذات سيادة .

ففي الأول من أغسطس عام ١٩٤٧ ، طلب مجلس الأمن من الفريقين المتحاربين وقف العمليات الحربية ، فأطاعا أمره . وعاد فألف في الخامس والعشرين من أغسطس من العام نفسه لجنة وساطة لمساعدة الطرفين في التفاوض للوصول الى تسوية سلمية . وأسفرت هذه المفاوضات عن توقيع ممثلي الفريقين في السابع عشر من يناير عام ١٩٤٨ ، وعلى ظهر السفينة الحربية الامريكية « رانفيل » اتفاقا عرف باسم « اتفاق رانفيل » ، يقضى باعلان الهدنة ، ويضع ثمانى عشرة قاعدة للوصول الى تسوية سياسية . ولم تنجح المفاوضات السياسية بالرغم من الجهود التي بذلتها لجنة الوساطة . وراحت الحكومة الهولندية تعلن في الثامن عشر من ديسمبر عام ١٩٤٨ ، بطلان اتفاق رانفيل ، وتشرع في العمليات الحربية من جديد .

وعاد مجلس الأمن فأصدر قراراتين في الرابع والعشرين من ديسمبر عام ١٩٤٨ والثامن والعشرين من يناير عام ١٩٤٩ ، يدعو فيهما الفريقين الى وقف العمليات الحربية ، ويطلب الى هولندا اطلاق سراح جميع المسجونين السياسيين . ولم تطع هولندا هذين الأمرين على الفور . وراح المجلس يوصى باقامة ولايات متحدة أندونيسية قبل الأول من يوليو عام ١٩٥٠ ، ويحول لجنة الوساطة ، الى لجنة للأمم المتحدة في أندونيسيا ، مخولا اياها الصلاحية لمساعدة الفريقين المتنازعين في تنفيذ هذا القرار . وأبلغت الحكومة الهولندية في الثاني من مارس عام ١٩٤٩ ، مجلس الأمن بأنها أطلقت سراح الزعماء الأندونيسيين وسمحت لهم بحرية الانتقال ، واقترحت عقد مؤتمر للمائدة المستديرة ، يتم فيه اجراء الترتيبات المتعلقة بنقل السيادة الى الشعب الأندونيسي .

وعقد الفريقان اجتماعات مع لجنة الأمم المتحدة استغرقت ثلاثة أشهر ونصف الشهر لاعداد التسوية النهائية . ولم يحل منتصف شهر أغسطس ، حتى كانت العمليات العسكرية قد توقفت ، وجلت القوات الهولندية عن البلاد تحت اشراف ممثلين عسكريين تابعين للأمم المتحدة ، وأعد مؤتمر المائدة المستديرة الذي اشتركت فيه لجنة الأمم المتحدة ، الوثائق الدستورية المتعلقة بنقل السيادة ، وبوضع أندونيسيا الجديد كعضو مشترك في الاتحاد الهولندي - الأندونيسي . وتم نقل السيادة فعلا في السابع والعشرين من ديسمبر عام ١٩٤٩ . وبالرغم من ان التبديل الذي تحقق لم يكن سلميا بصورة كلية ، وبالرغم من تعذر التقدير صحيحا لموضوع اسهام الأمم المتحدة في هذا التبديل ، فليس نمة من شك في ان الأمم المتحدة ، قد سهلت هذا التبديل ، وحصرت نطاق العنف الذي رافق وقوعه (١) .

(١) عادت اندونيسيا ، بعد أن حاولت هولنده استئناف أعمالها العدوانية ، فانسحبت من الاتحاد الهولندي - الأندونيسي ، وأوقفت كل علاقة من علاقات التبعية الاستعمارية السابقة مع هولنده .

الحكومة الدولية

تؤلف العلاجات التي بحثناها حتى الآن لموضوع الحرب والفوضى الدولية ، علاجات محددة • فهي تعالج مشكلة معينة ، يظهر فيها الافتقار الى النظام الدولى ، والميل الى الحرب ، وهى تحاول حل المشكلة العامة للأمن والسلام الدوليين عن طريق حل تلك المشكلة المعينة • وتدين الحكومة العالمية بوجودها الى الاعتراف بأن الأمن والسلام ، ثمرتان لا لوسيلة مبتكرة محددة ، تواجه مشكلة معينة ، بل لرباط مشترك يوحد مجتمعا مترابطا فى ظل سلطة مشتركة ، ومفهوم واحد للعدل • ولا ريب فى أن أية محاولة تهدف الى اقامة حكومة دولية ، يجب أن تهدف الى طريقة خلق مثل هذه السلطة فى مجتمع يضم دولا مستقلة ذات سيادة ، وخلق مثل هذا المفهوم للعدل الدولى •

وقد جرت محاربة لخلق مثل هذه الحكومة الدولية بعدد كل من الحروب العالمية الثلاث التى شهدتها المائة والخمسون سنة الأخيرة • فقد أدى الفشل الكلى فى الحفاظ على الأمن والسلام الدوليين الى بذل جهد مشترك ، لضمانها وتأمينها • وهكذا جاء الحلف المقدس فى أعقاب الحروب النابليونية ، وجاءت عصبة الأمم فى أعقاب الحرب العالمية الأولى ، والأمم المتحدة فى أعقاب الحرب الثانية • وهنا تبرز أمامنا ثلاثة أسئلة بالنسبة الى كل من هذه المحاولات الثلاث لخلق الحكومة الدولية وهى •• أولا ؟ أين تتركز السلطة ؟ ومن الذى سيحكم ؟ (ثانيا) أى مبدأ للعدل يجب أن يوجه الحكومة الدولية ، وما هو مفهوم الخير العام الذى يجب أن تحققه ؟ و (ثالثا) الى أى مدى تستطيع الحكومة الحفاظ فيه على الأمن والسلام •

١ - الحلف المقدس

(١) التاريخ :

استندت الحكومة الدولية التي اشتهرت باسم الحلف المقدس الى ثلاث معاهدات هي معاهدة « شومونت » فى التاسع من مارس عام ١٨١٤ ، والحلف الرباعى الموقع فى باريس فى العشرين من نوفمبر عام ١٨١٥ ، ومعاهدة الحلف المقدس الموقعة فى السادس والعشرين من سبتمبر عام ١٨١٥ . وفى معاهدة شومونت عقدت النمسا وبريطانيا وبروسيا وروسيا حلفا مدته عشرون عاما بقصد الحيولة بين الأسرة النابليونية وبين العودة الى الحكم فى فرنسا ، وضمان التسويات الاقليمية التى ستتقرر بعد انتهاء الحرب مع نابليون . وعاد الحلف الرباعى فأكد نصوص معاهدة شومونت ، ووضع فى بنده السادس ، قواعد ما أسمى « بحكومة المؤتمرات » أو « الدبلوماسية عن طريق المؤتمرات » (١) .

وجاءت معاهدة الحلف المقدس ، على سبيل المقارنة بالحلف الرباعى الذى مثل القانون الدستورى للحكومة الدولية المتجسدة فى الحلف المقدس ، تخلص من أية مبادئ للحكم على الاطلاق . وقد أعلنت هذه المعاهدة ، ولاء جميع الحكام للمبادئ المسيحية على اعتبار ان الله هو الملك المهيمن الفعلى على العالم كله . وهى حاشدة بتعبيرات من أمثال « الخدمة المتبادلة » و « اثبات حسن النية » و « الحب المتبادل » و « الرحمة المسيحية » و « روابط الاخوة الوثيقة العرى » . وكانت الدول الأولى التى وقعت على هذا الحلف النمسا وبروسيا وروسيا ثم ما لبث ان انضم اليه جميع ملوك أوروبا وحكامها باستثناء البابا والسلطان العثمانى (١) . وكان الحلف يعمل بايحاء كما يبدو من القيصر الاسكندر الأول ، ملك روسيا ، وقد أكد الوحدة الحلقية لأوروبا . ولا ريب فى ان تأكيد هذا

(١) نص البند السادس على ما يلى : « اتفق الفرقاء المتعاقدون السامون ، رغبة منهم فى التأكد من تنفيذ المعاهدة الراحنة وتسهيل هذا التنفيذ ورغبة منهم فى توثيق أواصر العلاقات التى توحد بين الملوك الاربعة لخير العالم ، على تجديد الأحلاف المكرسة للمصالح المشتركة الكبرى اما تحت اشراف الملوك المباشرة أو عن طريق وزرائهم ، بين فترة وأخرى ، وعلى درس الاجراءات التى تكون صالحة فى أى فترة من هذه الفترات لمنفعة شعوبهم وريختهم ، وللحفاظ على سلام دولهم وأمنها » .

(٢) لم يستطع ملك انجلترا لأسباب دستورية الانضمام رسميا الى المعاهدة ، وان كان قد انضم اليها رئيس وزراء انجلترا بصورة غير رسمية .

الاجماع الخلقى بين الدول ، يعتبر أحد المهام الفعلية التي حققتها معاهدة الحلف المقدس .

لكن معاهدة الحلف لم تكن كبيرة الأهمية فى الواقع بالنسبة الى العمل الفعلى للحكومة الدولية التى حملت اسم هذا الحلف . وكان القيصر الروسى يشير مبادئها من وقت الى آخر ، فتعود الدول الأخرى الى تأكيدها قولا ورفضها عملا . وقد أطلق عليها كاسلرى (١) ، وزير خارجية بريطانيا أيام توقيع الحلف وصف « عمل من أعمال الصوفية العميقة والسخف المطلق » كما دأب السياسى النمساوى مترنيخ (٢) على الاستهزاء بها والسخرية من مبادئها . ومع ذلك فقد عملت هذه المعاهدة كتبرير خلقى لمبادئ العدل التى كان الموقعون الثلاثة الأول عليها ينشرونها ، وللسياسات التى كانوا يحاولون عن طريقها تطبيقها ، وهكذا حققت معاهدة الحلف المقدس أيضا عملا مذهبيا وأصبحت رمز هذه الحقبة كلها فى العلاقات الدولية .

وقبلت الدول الأربع الموقعة على الحلف الرباعى ، فرنسا فى عام ١٨١٨ كعضو خامس فيه ، يشترك فى جميع جلساته المقبلة ، وذلك عملا بنصوص المادة السادسة من معاهدة الحلف . وتعهدت النمسا وبروسيا وروسيا فى منشور وقعته فى عام ١٨٢٠ فى مؤتمر تروبو (٣) بألا تعترف أبدا بحق أى شعب فى تقييد سلطان ملكه . ويطلق على هذا العهد اسم « الحلف المقدس الجديد » . ورفض كاسلرى فى مذكرتين بعث بهما فى السنة نفسها ، الاشتراك فى أية سياسة تهدف الى التدخل عن طريق العنف والقوة فى السياسات الداخلية للبلاد الأخرى . وحافظ

(١) روبرت كاسلرى (١٧٦٩ - ١٨٢٢) - من سياسة حزب المحافظين الانجليز . كان وزيرا للحربية فى عام ١٨٠٥ وبين عامى ١٨٠٧ و ١٨٠٩ ووزيرا للخارجية بين عامى ١٨١١ و ١٨٢٢ .

(٢) الأمير كليمنس فون مترنيخ (١٧٧٣ - ١٨٥٩) - وزير خارجية النمسا بين عامى ١٨٠٩ و ١٨٢١ ثم أصبح مستشارا حتى عام ١٨٤٨ . لعب دورا بارزا فى تكييف الدبلوماسية الاوربية فى عهد حروب نابليون وكان السياسى البارز فى أوروبا بين عامى ١٨١٥ ، و ١٨٤٨ .

(٣) مؤتمر تروبو لعام ١٨٢٠ هو مؤتمر دولى دعا اليه مترنيخ بموجب نصوص معاهدة الحلف المقدس لدراسة الوسائل اللازمة لاختتام الاضطرابات المتحررة التى قام بها الشعب ضد ملكى صقلية واسبانيا .

(العرب)

خلفه جورج كانيننج (١) على هذه المبادئ نفسها في مؤتمر فيرونا (٢) لعام ١٨٢٢ ، وهو آخر المؤتمرات التي اشتركت فيها بريطانيا .

وعندما تلقى كانيننج أنباء فشل مؤتمر فيرونا راح يهلل في رسالة بعث بها في الثالث من يناير عام ١٩٢٣ الى السياسي البريطاني باجوت ، لانهاء عهد الحكومة الدولية عن طريق المؤتمرات ، وبداية عهد جديد بالنسبة الى بريطانيا تنتقم فيه من المبدأ الديني الذي قام عليه الحلف المقدس بقولها « لكل دولة شأنها الخاص بها ، أما الله ، فهو لنا جميعا » . ولم يقدر للحكومة الدولية عن طريق المؤتمرات ان تعمر كمشروع قائم بعد خروج بريطانيا منها ، وذلك لأنه لقي حتفه أخيرا في عام ١٨٢٥ بعد محاولتين فاشلتين أخريين ، احدهما كانت بالنسبة الى المستعمرات الأسبانية ، والثانية بالنسبة الى تركيا واليونان .

وهكذا لم يقدر لنظام الحكومة الدولية الشاملة الذي أقيم بموجب المادة السادسة من معاهدة الحلف الرباعي في العشرين من نوفمبر عام ١٨١٥ أن يعمر أكثر من حقبة واحدة . وكان عمر نظام المؤتمرات السفارية لتسوية المشاكل الخاصة ، أقصر أيضا . وقد أقيم هذا النظام أيضا بموجب معاهدات عام ١٨١٥ ، وتألف من ثلاثة أجهزة ، جهاز يضم سفراء فرنسا والنمسا وبريطانيا وبروسيا وروسيا ويعالج المشاكل التي تثيرها معاهدات الصلح مع فرنسا ، ويعمل بصورة عامة كالأداة التنفيذية الرئيسية للحلف الرباعي ، وجهاز يضم سفراء الدول العظمى الذين يجتمعون في لندن لتنظيم الغاء تجارة الرقيق ، وجهاز ثالث يضم السفراء الذين عقدوا مؤتمرا في فرانكفورت لدراسة المشاكل الألمانية . ولكن لم يحل عام ١٨١٨ حتى كانت هذه الأجهزة كلها قد اختفت من الوجود .

(ب) حكومة الدول العظمى :

كانت الحكومة الدولية التي أقامها الحلف المقدس حكومة للدول

(١) جورج كانيننج (١٧٧٠ - ١٨٢٧) - سياسي بريطاني . كان وزيرا للخارجية بين عامي ١٨٠٧ و ١٨٠٩ وبين عامي ١٨٢٢ و ١٨٢٧ .

(٢) مؤتمر فيرونا لعام ١٨٢٢ - آخر حلقة في سلسلة المؤتمرات التي عقدت تطبيقا لنصوص الحلف الرباعي . وقد دعا المؤتمر لدراسة ما يجب اتخاذه بمناسبة الثورة في أسبانيا . وقرر المؤتمر بالرغم من معارضة كانيننج وزير خارجية إنجلترا ، ارسال جيش فرنسي لاختتام هذه الثورة .

العظمى ليس الا . وليس ثمة من شك في ان التمييز بين الدول الكبرى والدول الصغرى كحقيقة سياسية تشير الى الفروق المتطرفة في السلطان بين الدول ، يعتبر بالطبع من التجارب الأولية في حقل السياسات الدولية وقد نبع هذا التمييز كنظام للسياسات والتنظيم الدوليين يحمل طابع الفروق في الأوضاع القانونية من تفكير كاسلري ، وأصبح أساس المخطط الذي أقر في عام ١٨١٥ . ومن الصحيح ان البروتوكول الذي أقره مؤتمر ايكس لاشابيل في الخامس عشر من نوفمبر عام ١٨١٨ ، والخاص بالاجتماعات المقبلة للدول العظمى الخمس ، قد نص ايضا « انه لما كانت هذه الاجتماعات تهدف بصورة خاصة الى البحث في القضايا المتعلقة بوجه خاص بمصالح الدول الاوروبية الأخرى ، فان هذه المؤتمرات لا تعقد الا تلبية لطلب رسمي يوجه من جانب تلك الدول التي تعنيها هذه القضايا ، ومع احتفاظها الصريح بحقها في الاسهام المباشر في أبحاثها ، اما مباشرة أو عن طريق المفوضين عنها ، . لكن هذا الشرط ظل على أي حال دون أي تأثير على سياسات الحلف المقدس أو الحلف المقدس الجديد أيضا .

ج - المعنى المزدوج للوضع القائم :

يبدو أن الرد على السؤال المتعلق بتحديد مبدأ العدالة الذي وجه الحلف المقدس في منتهى الوضوح ، فهو الحفاظ على السلام على أساس الأمر الواقع . ولم يكن هذا المبدأ أكثر وضوحا أبدا منه في الاعلان الذي صدر عن الدول الخمس الكبرى التي وقعت عليه في ايكس لاشابيل في الخامس عشر من نوفمبر عام ١٨١٨ والذي جاء فيه . . . « ان هدف هذا الاتحاد بسيط بالرغم من كل ما فيه من عظمة ونفع . فهو لا يميل الى خلق أي تجمع سياسي جديد ، ولا الى أي تبديل في العلاقات التي تقدها المعاهدات القائمة . وليس لهذا الاتحاد الهادئ والثابت في اجراءاته أي هدف آخر سوى الحفاظ على السلام ، وضمان تلك العلاقات التي قام السلام على أساسها وتوطدت أركانه ، .

لكن هذا الرد يصبح في منتهى الغموض ، اذا أثار الانسنان السؤال الآخر المتعلق بالمعنى المقصود من الوضع القائم . فما عنته بريطانيا العظمى منذ البداية كان مخالفا لما عنته روسيا ، وكان مفهوم الوضع القائم الذي وجه سياسات الحلف المقدس الجديد متعارضا متعارضا عكسيا مع المفهوم الذي سيطر على سياسات كاسلري وكانيننج . فقد كان الوضع القائم الذي حاولت بريطانيا الحفاظ عليه عن طريق أجهزة الحلف المقدس ، محصورا تماما في الوضع السياسي الذي قام في نهاية

حروب نابليون بالنسبة الى فرنسا . وكان الخطر القاتل الذي واجه به نابليون الجزر البريطانية يرتبط عند الساسة البريطانيين بالخطر الذي تعرض به التوازن الأوربي للقوى من جراء امبراطورية نابليون . وكانت بريطانيا على استعداد لتأييد قيام حكومة عالمية تهدف الى الحيلولة دون ظهور فاتح جديد من الأرض الفرنسية ، كما كانت على استعداد لتحقيق تلك الغاية لفرض تسوية الصلح التي فرضت على فرنسا في عام ١٨١٥ . وهكذا اقتصر المفهوم البريطاني عن الوضع القائم على التسويات الاقليمية لعام ١٨١٥ وعلى حرمان أى فرد من أسرة نابليون من عرش فرنسا . ولم يكن ثمة خلاف فى هذا الصدد مطلقا بين السياسات الخارجية لكاسلرى وكانيننج .

وكان مفهوم الوضع القائم الذى قرر سياسات روسيا منذ البداية وسياسات النمسا وبروسيا وفرنسا منذ نهاية الحقبة الثانية من القرن التاسع عشر ، غير محدد من الناحية الاقليمية ، ولا من ناحية الموضوع أيضا ، وكانت محتويات هذا المفهوم ، وهى أكثر تطرفا فى صياغتها مما تسمح بتحقيقه الأوضاع السياسية الفعلية ، الهدف الذى تسعى حكومة الحلف المقدس الدولية للحفاظ عليه فى كل مكان فى العالم وهى الحفاظ من ناحية على الأوضاع الاقليمية لعام ١٨١٥ ، وعلى الأوضاع الدستورية القائمة للملكية المطلقة من الناحية الأخرى . وكان التدخل الحتمى فى الشئون الداخلية لجميع البلاد ، أداة تحقيق هذا الهدف الأخير ، وذلك فى البلاد التى يتعرض فيها نظام الملكية المطلقة ، للخطر .

وكانت الثمرة الحتمية لمثل هذا التدخل ، الزيادة فى قوة الدول المتدخلة وسلطانها . وكلما اتسعت الحركات القومية والتحررية ، تزايدت الفرصة أمام الدولة المتدخلة ، أو مجموعة الدول المتدخلة فى مضاعفة قوتها ونشر سلطانها ، وكلما اتسعت قدرتها على إلحاق الاضطراب بتوازن القوى . وكانت روسيا هى المستفيدة الرئيسية من مثل هذا التطور . وكان لا بد هنا أن تفترق الطريق بين كل من بريطانيا وروسيا .

ولم تكن بريطانيا قد خاضت لمدة ربع قرن تقريبا ، الحرب ضد الامبراطورية النابليونية التى تغذيها حركية الثورة الفرنسية ، لتستبدلها بامبراطورية روسية تستمد الهامها من الصوفية الدينية للاخوة العالمية والحكم الوراثى . ولذا فقد ظلت فى منأى عن الاجراءات التى أتاح فيها انتشار الحركات القومية والتحررية الفرصة للحلف المقدس الجديد لاختبار مبادئه فى موضوع التدخل الدولى العام ، بل

وقاومتها • وعندما اقترحت روسيا فى عام ١٨١٨ أن يبعث الحلفاء بجيش مشترك لمساعدة أسبانيا فى حربها ضد مستعمراتها الأمريكية ، راحت بريطانيا تحول دون تنفيذ هذا المخطط • ومع ذلك فعندما تفجرت الثورات فى عام ١٨٢٠ فى نابولى وبيدمونت والبرتغال ، راحت النمسا تعيد باسم الحلف المقدس الجديد الملكيات المطلقة الى عرش نابولى وبيدمونت بقوة السلاح • واندلعت نيران الثورة فى اسبانيا فى عام ١٨٢٠ ، وراحت فرنسا تتدخل ضد العهد الدستورى الذى اقامته الثورة بقوة السلاح فى عام ١٨٢٣ ، بالنيابة عن مصالحها وان كانت بتأييد معنوى من النمسا وبروسيا وروسيا •

(د) السلام والأمن والمصلحة القومية :

حسرت هذه الاجراءات من جانب الحلف المقدس النقاب عن حقيقتين ، اما الحقيقة الاولى : فهى عدم وجود تهديد جدى بالحرب فى أى من هذه الاوضاع • فقد كان البون الواسع فى القوة بين الدولة المتدخلة ، وبين هدف التدخل ، وأعنى به الجماعة الثورية التى تحتم عليها أن تصطرع مع الفئات المناهضة للثورة من المواطنين ومع جيش أجنبى فى الوقت نفسه • من الضخامة بحيث كان التدخل يأخذ طابع الحملة التأديبية أكثر من طابع الحرب •

أما الحقيقة الثانية : فهى أن المصالح القومية كانت تقرر سياسات جميع الدول ، مهما كانت اللغة الدبلوماسية فى ذلك العصر ، تبدى تفهما للنزعات الصوفية ، الصادرة عن القيصر الروسى • وتتضح هذه الحقيقة كل الاتضاح فى الاعمال الصادرة عن بريطانيا العظمى • ولم يحاول كل من كاسلرى أو كانينج ، ولا سيما الاخير الذى كان دائم الصراحة والانطلاق فى هذا الصدد ، اخفاء الحقيقة الواقعة ، وهى أنهما كانا يسيران بتوجيه من المصالح البريطانية التقليدية والمقيدة الى حد ما بمصلحتها العامة فى السلام والأمن • وكانت المصالح القومية التقليدية هى التى أوحى أيضا بالتدخل النمساوى فى ايطاليا والتدخل الفرنسى فى اسبانيا • وتظهر هذه العلاقة بوضوح من الحقيقة الواقعة وهى أن سياسة التدخل من جانب النمسا وفرنسا فى شئون جارتيهما استمرت حتى بعد نصف قرن من انتهاء الحلف المقدس •

ولعل ما يهمنا أكثر وأكثر فى صدد مناقشتنا الراهنة ، هو انتصار المصالح القومية الخاصة على المبادئ العامة للحلف المقدس ، حيشما وقع

الاصطدام بين هذه المبادئ وتلك المصالح . وقد حدث هذا بالفعل مرتين أولاها في عام ١٨٢٠ والثانية في عام ١٨٢٢ . وقد اقترحت روسيا في كلتا الحالتين التدخل الجماعي من جانب أعضاء الحلف المقدس ، وعرضت لتحقيق هذه الغاية ايفاد جيش روسي ضخم الى الاوربتين الوسطى والغربية . وتتضح معارضة بريطانيا العظمى لهذا الاقتراح ، مما سبق لنا قوله عن عودتها الى سياستها التقليدية في توازن القوى . ولا ريب في أن انضمام النمسا الى بريطانيا في معارضتها ، وهي العمود الرئيسي الثاني في الحلف المقدس الجديد ، يعرض الطبيعة المذهبية الحقيقية لمبادئ هذا الحلف . فلقد كان لواء هذه المبادئ يرفع عندما تعتقد الدولة التي ترفعها انها تؤمن التبرير الخلقى للسياسات التي تملئها المصلحة القومية . وكانت الدول تتخلى عن هذه المبادئ وتتجاهلها ، عندما تعرف انها لن تجنى شيئا لمصالحها القومية ، من رفع لوائها .

وتكشف مواقف الدول الكبرى من ثورة اليونان في عام ١٨٢١ على الاتراك العثمانيين عن الكثير من الامور المهمة في هذا الصدد . ولقد كان هذا الوضع هو الوحيد الذي نشأ في عهد الحلف المقدس ، والذي انطوى على جذور الحرب العامة ، وأدى في القرن اللاحق المرة تلو المرة، الى نشوب الحرب بصورة فعلية . ولم تترك مبادئ الحلف المقدس الجديد ، أمام أعضائه أية فرصة للخيار في تقرير الموقف الذي يتحتم عليهم اتخاذه ، بالنسبة الى أية ثورة وطنية تقوم ضد حكومة شرعية ، اذ كانت تقضى عليهم بتأييد الحكومة تأييدا فعالا . ولكن هذا الموقف لم يكن الرد الذي تتطلبه المصلحة القومية لأكثر الدول تأثرا بالوضع .

فلقد كانت روسيا الحامية التقليدية لرعايا السلطنة العثمانية ، الذين ينتمون الى المذهب الاورثوذكسي . وكان حكام موسكو يحلمون منذ قرون طويلة بامتلاك القسطنطينية . وهكذا عندما قامت ثورة اليونان ، مال قيصر روسيا على الفور ، متجاهلا مبادئ الحلف المقدس الجديد كل التجاهل ، الى اعلان الحرب على تركيا . ولم يكن في وسع النمسا وبريطانيا من الناحية الاخرى ، الا أن تنظرا بكثير من التخوف النابع عن مشاعر سابقة ولاحقة ، من توسع السلطان الروسي في البلقان ومن زحف روسيا باتجاه البحر الابيض المتوسط . وهكذا رأينا كاسلري خصم الحلف المقدس الجديد العنيد، ومترنيخ مستشار النمسا ودعامة الحلف المتحمس، يشتركان في محاولة اقناع روسيا بالعدول عن القيام بخطوات فعلية لتأييد الثائرين اليونانيين . ولا ريب في أن لجوءهما الى استخدام مبادئ الحلف المقدس الجديد ضد صاحب الفضل في خلقه ، يعتبر مفارقة ساخرة،

تبين المتاعب التي تواجه أية سياسة خارجية تعتمد على المبادئ المطلقة بدلا من اعتمادها على الاعتراف الواضح بالمصلحة القومية . ولا ريب في أن كاسلري كان محقا في رأيه عندما قال « . . . قد يكون من الصعوبة بمكان كبير في المنشئون الدولية الحفاظ على التوازن بين الدول المتصارعة، ولكن ما هو أصعب من ذلك الحفاظ على التوازن بين المبادئ المتضاربة » . وعندما اشتد خطر احتمال الحرب بين روسيا وتركيا في عام ١٨٢٦، لم يكن الحلف المقدس عاجز والمشلول ، هو الذي نجح في تجنبها ، وإنما كانت حركة كانيننج البارعة في الدخول في اتفاق مع الروس هدف الى ارغام تركيا على التساهل مع اليونانيين مع حرمان روسيا من تحقيق مكاسب فورية من مثل هذا الاصلاح الداخلي . ولكن عندما توفي كانيننج ، وقع ما كان قد نجح في تجنبه ومنعه ، وراحت روسيا تعلن وحدها في عام ١٨٢٨ الحرب على تركيا ، واضعة اياها تحت رحمتها . ولا ريب في أن وقوع هذه الحرب يمكن أن يعزى الى تدهور الفراهة السياسية البريطانية بعد وفاة كانيننج . وليس ثمة من شك أيضا في أن هذا لم ينشأ عن اختفاء الحكومة الدولية التي أقامها الحلف المقدس من الوجود .

ويتبين من كل هذا أن الحلف المقدس كان تجربة قصيرة العمر لم تسهم مطلقا في الحفاظ على السلام الدولي . وكان نجاحها كحكومة دولية تفرض حكمها في مجال سيطرتها ، لا يتجاوز في مداه أكثر من نصف حقبة . وقد رافقتها منذ ولادتها عاهتان فطريتان حتمتا زوالها السريع . وتمثلت العاهة الأولى في التعارض العكسي بين دولتين من أعضاء الحلف الرئيسيين ، في وجهة نظر كل منهما فيما يعنيه الوضع القائم الذي اتفق الجميع على أنه المبدأ الموجه للعدل في معناه المطلق ، على الصعيد السياسي المحدد . وكانت المصالح القومية للدول فرادى هي التي تقرر هذا المعنى . فلو حدثت واتفقت المصالح ، كان في وسع الحلف أن يعمل في انسجام كهيئة جماعية ، أما اذا تضاربت هذه المصالح ، كما كانت تتضارب فعلا من آونة الى أخرى وباستمرار بين بريطانيا وروسيا ، فإن الحلف كان يتوقف عن العمل كهيئة جماعية .

أما العاهة الثانية التي عانى منها الحلف المقدس ، فكانت المفارقة بين مبدأ العدل الذي اتفقت حكومات روسيا وبروسيا والنمسا على أن يكون الموجه لها في العمل السياسي المحدد وبين مفهوم العدل كما آمنت به غالبية الافراد الذين كانوا يعيشون في ظل الحلف المقدس . وكان الصراع بين مبادئ الحكم الشرعي وبين مبادئ التحرر والقومية ، قد جعل أي عمل تقوم به الحكومة الدولية وتوحي به المبادئ الأولى ، معتمدا على

الاستمرار في استخدام القوة المسلحة لحماية النظام الملكي المطلق واعادته الى الحكم في حالة نجاح الثورة عليه ، وحماية جميع ممتلكاته في طول العالم وعرضه .

ولو قدر لجميع الاعضاء في الحلف المقدس أن يشاركوا الاسكندر الاول قيصر روسيا حماسته ومعتقداته ، لأصبح تقدير المدة التي كانت ستعيشها حكومة الحلف الدولية ، موضوع الحدس والتخمين . فلم يكن في وسع هذا الحلف أن يعيش ويستمر بالرغم من معارضة بعض أعضائه، ومعارضة الشعوب الخاضعة لحكمه . وكانت تلك المعارضة المزدوجة تسير في عهد كاسلري دون اتصال وفي خطين متوازيين ، مع امتناع كاسلري هذا عن التعاون مع سياسات الحلف المقدس الجديد . ولسكن عندما جاء كانينج ، راح يبتكر سياسة جديدة عظيمة ، نالت العطف والتأييد من القوى المتزايدة للحركات القومية والتحررية . ثم أعقبه خلفه بالمرستون، فوصل بها الى حدود الكمال مستخدما هذه الحركات كحلفاء لبريطانيا في سياساتها الخارجية ، أي كائقال في كفة بريطانيا في ميزان القوى . وتمكن كانينج بابتكاره هذا ، من ادخال السياسة البريطانية الى القارة الاوربية التي قدر لها أن تظل المسيطرة عليها طيلة القرن التاسع عشر . وكانت الحكومة الدولية للحلف المقدس تفتقر الى أي شكل من أشكال التنظيم الدائم ، كما كانت لا تضم اذا استثنينا اللجان السفارية الوشيكة الزوال ، والتي تحدثنا عنها آنفا ، الا عددا من المؤتمرات الدولية التي تهدف الى تسوية المشاكل الدولية الراهنة . لكن الحلف المقدس ، كان على أي حال حكومة عالمية بالمعنى الصحيح للكلمة . ولا ريب في أن القائمة التي لم تكمل للقضايا المدرجة على جدول أعمال مؤتمر ايكس لا شابيل تشرح لنا مدى الاعمال الحكومية التي مارسها الحلف ، كطلبات الاسترحام من أمراء المانيا ضد مساوي ملوكهم الجدد ، وطلب حاكم مقاطعة هيس في أن يعلن نفسه ملكا ، واسترحام والد نابليون باطلاق سراح ولدها ، وشكاوى سكان موناكو من تصرفات أميرهم ، ومطالبة بافاريا وأسرة هوشيرج بوراثة العرش في امارة بادن ، والخلاف بين دوق أولدنبرج وكونت بينتينك حول موضوع السيطرة على كنوبينهاوزن ، ووضع اليهود في بروسيا والنمسا ، ورتب المثلين الدبلوماسيين ، والقضاء على تجارة الرقيق ومكافحة قرصان البرابرة ، ومشكلة المستعمرات الاسبانية .

هـ - الاتفاق الاوربي

وشهد القرن الذي تلا انهيار الحلف المقدس . نكوصا عن الانشطة الحكومية الواسعة النطاق التي مارسها الحلف . ولم تعد صورة حكومة الدول العظمى التي تقتعد مقاعد الحكم لتفصل في شئون العالم الى الظهور الا في عالم ١٩١٩ . عندما راح مجلس عصبة الامم يؤدي نفس الدور الذي اداه الحلف المقدس . لكن العهد الذي انقضى بين الحلف المقدس وبين عصبة الامم ، لم يخل من محاولات مؤقتة ومستعجلة لحل المشاكل الدولية عن طريق العمل المنسق من جانب الدول الكبرى . فقد واصلت الدول الكبرى بعد زوال الحلف المقدس ، حمل مسئولية تسوية القضايا السياسية التي كانت ستؤدي الى الحرب لو لم تقع هذه التسويات . وقد تحققت هذه المسئولية في عدد من المؤتمرات التي عالجت المشاكل التي تهدد السلام ، كمشكلة بلجيكا مثلا في بداية الثلاثينات ، والمسألة الشرقية في مستهل الخمسينات وفي عام ١٨٧٨ ، ومشاكل افريقيا في أوائل القرن العشرين . ولقد وجه السير ادوار جراي (١) نداءاته عبثا عشية نشوب الحرب العالمية الاولى الى هذه المسئولية من جانب الدول الكبرى عن سلام العالم ، العاملة عن طريق مؤتمرات طارئة وعاجلة يطلق عليها أحيانا اسم « الاتفاق الاوربي » ، محاولا تجنب العالم الحرب .

وقد اختلف الاتفاق الاوربي عن الحكومة الدولية الاصلية والصادقة في ناحيتين رئيسيتين . أما الناحية الاولى فهي ان هذا الاتفاق لم يكن يعمل ضمن انظمة محددة وكشيء منظم . فلم يكن ثمة اتفاق بين الدول الكبرى على الاجتماع بشكل منظم أو حتى غير منظم ، وانما كانت هذه الدول تتداعى الى الاجتماع كل ما وقعت تطورات في الوضع الدولي تتطلب عملا منظما ومتفقاً عليه ، يضاف الى هذا أن الاتفاق الاوربي لم يكن مدفوعا كما بينا من قبل بحوافز قوية من الاجماع الخلقى ، كان في وسعها ان توقف الصراعات وان تؤمن المعايير للاحكام والاعمال المشتركة . ولقد ظل الصراع الذي بدأته الثورة الفرنسية بين القومية والشرعية ، قائما طيلة القرن التاسع عشر . ومن المحتمل ان يكون هذا الصراع قد اتسع أحيانا وضاق أحيانا أخرى ، لكنه ظل قائما ولم

(١) اللورد ادوارد جراي (١٨٦٢ - ١٩٣٣) سياسى بريطانى . شغل وزارة الخارجية بين عامى ١٩٠٥ و ١٩١٦ ولعب دورا رئيسيا في تأليف الحلف الثلاثى .

(العرب)

يتوقف . ولم ينتصر المبدأ القومى الا فى نهاية الحرب العالمية الاولى .
حاملًا معه نهاية الحكومات الوراثية فى الاوربتين الوسطى والشرقية .

ولكن بالرغم من الافتقار الى الاجماع الخلقى القوى ، والى الحكومة الدولية المنتظمة المؤتمرات ، فقد نجح « الاتفاق الاوربى » غاية النجاح فى الحفاظ على السلام العام طيلة التسعين عاما التى انقضت على وجوده . وكان السبب فى الحرب الدولية الرئيسية الوحيدة التى مر بها العالم فى هذه الفترة ، وهى حرب القرم (١) بين عامى ١٨٥٤ و ١٨٥٦ ناشئًا عن سلسلة من الحوادث . ولو أن أحد هذه الحوادث لم يقع لكأن فى الامكان تجنب الحرب . فلقد توصل « الاتفاق الاوربى » الى صيغة للسلام ، ولكن تأخيرا لمدة اربع وعشرين ساعة فى نقل الصيغة الى احدى الدول ، ادى الى تبدل الصورة والى وقوع الحرب .

ترى ما سبب نجاح « الاتفاق الاوربى » فى منع الحروب العامة ؟ هناك ثلاثة عوامل يتحتم علينا ان نذكرها . ففى تلك الفترة التاريخية كان الاجماع الخلقى للأسرة الدولية الاوربية . يعيش على صدى خافت تعززه على أى حال الاجواء الخلقية الانسانية التى سادت ذلك العصر . وكانت الصورة التشكيلية السياسية فى ذلك العهد تؤيد كما سبق لنا ان رأينا فكرة التوسع فى الاحيزة السياسية الحالية مع التوفيق بين المصالح المتضاربة . يضاف الى هذا ، بل ولعله العامل الاهم على أى حال ، ان تلك الفترة التاريخية شهدت سلسلة من الدبلوماسية وساسة الدول البارعين ، الذين عرفوا كيف يصوغون السلام ويحفظونه ، وكيف يقصرون من أمد الحرب ويحددون من مجالاتها . وسندرس فى مكان لاحق من هذا الكتاب العبرة التى حملها عملهم الى عصرنا هذا .

٢ - عصبة الامم

وبدأت مع نهاية الحرب العالمية الاولى حقبة جديدة فى تاريخ الحكومة العالمية . فلقد اظهرت عصبة الامم فى المهام التى ادتها تشابها كبيرا مع الحلف المقدس ولكنها فى تنظيمها الفت خروجًا جذريا على التجربة التى وقعت قبل نحو من قرن من الزمن .

(١) حرب القرم بين عامى ١٨٥٤ و ١٨٥٦ وقد اشتركت فيها فرنسا وبريطانيا وتركيا ضد روسيا وأسفرت الحرب عن عقد معاهدة باريس فى نهاية الحرب ، التى وضعت الامارات العثمانية على نهر الدانوب تحت ضمانة الدول الكبرى ، وأعلنت حياد البحر الاسود . والزمّت الدول الواقعة عليها باحترام استقلال تركيا وسلامتها الاقليمية . (العرب)

(١) التنظيم

كانت عصبة الأمم على النقيض من الحلف المقدس ، منظمة حقيقية قائمة ، لها شخصيتها القانونية وممثلوها ووكالاتها الخاصة بها . وكانت أجهزتها السياسية تضم الجمعية العامة للعصبة ومجلسها وسكرتariatها الدائمة . وضمت الجمعية العامة ممثلين عن جميع الدول الأعضاء . وكان لكل دولة عضو في الجمعية العامة وفي المجلس صوت واحد ، كما كان شرط إجماع الأعضاء الحاضرين لازماً لاتخاذ القرارات السياسية وبينها تلك المتعلقة بمنع الحرب . (١) وكانت الاستثناءات الوحيدة تنعكس في الفقرة العاشرة من المادة الخامسة عشرة من ميثاق العصبة . وفي القاعدة التي تنص على أن أصوات الأطراف في أي نزاع سياسي دولي لا تحسب في عملية تسوية هذا النزاع .

وكان المجلس يضم طرازين من الأعضاء ، طراز الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين . وكانت جميع الدول الكبرى المنتمة في أي وقت من الأوقات إلى عضوية العصبة من الأعضاء الدائمين ، كفرنسا وبريطانيا وإيطاليا واليابان عند تشكيل العصبة في البداية لتنضم إليها فيما بعد كل من ألمانيا والاتحاد السوفياتي . أما الأعضاء غير الدائمين فكانوا يعدون أربعة في البداية ، ثم زاد هذا العدد بصورة متدرجة إلى أن أصبح في عام ١٩٣٦ إحدى عشرة دولة . وهكذا كان عدد الأعضاء من الطرازين متساويا في البداية . لكن عدد غير الدائمين أصبح منذ عام

(١) راجع تأكيد محكمة العدل الدولية الدائمة على مبدأ الإجماع في الرأي الاستشاري الذي قدمته بصدد الفقرة الثانية من المادة الثالثة من معاهدة لوزان التي خططت الحدود بين تركيا والعراق حيث قالت ٠٠٠ « لا ريب في أن من الطبيعي بل ومن الضروري مراعاة قاعدة الإجماع في أية هيئة تكون مهمتها معالجة أية قضية تكون » ضمن صلاحيات عمل عصبة الأمم أو تؤثر على سلامة العالم « ولا يمكن للقرارات الصادرة عن المجلس أن تحوز على درجة من السلطة لا بد من وجودها ، إلا إذا توافر عنصر الموافقة الإجماعية من الدول التي تؤلف هذا المجلس على هذه القرارات » ولا ريب في أن مكانة العصبة وهيبتها تتعرضان إلى الخطر ، إذا سمح في حالة عدم وجود نص صريح بأن تكون القرارات في القضايا الهامة بالأغلبية لا بالإجماع . يضاف إلى هذا ، أنه لا يعقل اتخاذ القرارات المتعلقة بسلام العالم ، بالرغم من إرادة تلك الدول الأعضاء في المجلس، التي بالرغم من تمثيلها للأقلية ، تتحصل بفضل مركزها السياسي الحصص الكبرى في المسئوليات والنتائج النابعة عن هذه القرارات »

(واثق محكمة العدل الدولية الدائمة - السلسلة (ب) رقم ١٢ ص ٢٩) .

(المؤلف)

١٩٢٢ يؤلف الاكثرية . واصبح عدد الاعضاء الدائمين فى عام ١٩٣٩ بعد انسحاب المانيا وايطاليا واليابان فى العصبة وبعد طرد الاتحاد السوفياتى اثنين ليس الا ، وهما فرنسا وبريطانيا ، مقابل احدى عشرة دولة تؤلف الاعضاء غير الدائمين .

ولعل الشئ المهم بالنسبة الى توزيع السلطات بين الدول الكبرى والصغرى ، لا يمثل فى العلاقة العددية بينهما وانما يمثل فى العضوية الدائمة للدول الكبرى فى مجلس العصبة . فقد كانت الدول الكبرى بفضل هذه العضوية - وبفضل النص على الاجماع فى قرارات المجلس - على ثقة من ان المجلس لن يتخذ اية قرارات دون موافقتها كلها . يضاف الى هذا ان توزيع القوة الاقتراعية فى اى جهاز دولى ، لا يعرض دائما الصورة الكاملة ، فلا يمكن لاية دولة كبرى ان تكون وحيدة فى اقتراحها اما لمصلحة اجراء معين او ضده ، اذا ارادت هذه الدولة ألا تكون بمفردها ، ولا يمكن لاية مجموعة من الدول الكبرى ان تتعرض الى خطر وجودها فى الاقلية اذا كانت هذه المجموعة حريصة على أن تقف مع الاقلية فى اية قضية معينة فمعظم الدول المتوسطة والصغرى تعتمد فى النواحي الاقتصادية والعسكرية والسياسية على تأييد واحدة من الدول الكبرى . ولا يمكن لأى منها أن تقترح ضد الدولة الكبرى التى تشير اليها بأن من المستحسن ان تطلب الدولة الصغيرة النصح والارشاد من شقيقتها الكبرى . وهكذا كانت كل دولة من الدول الكبرى تتحكم فى مجموعة من أصوات الدول المتوسطة والصغرى فى عصبة الأمم . وكان فى وسع فرنسا مثلا ان تعتمد فى جميع القضايا الهامة على تأييد بلجيكا وتشيكوسلوفاكيا ويوجوسلافيا ورومانيا وكذلك بولنده لفترة تربو على الحقبة الواحدة . وكان فى وسع بريطانيا ان تعتمد على أصوات الممتلكات المستقلة (الدمينونات) والدول الاسكندنافية والبرتغال .

ولقد سار هذا النفوذ المسيطر للدول الكبرى ، مهما كان التركيب القانونى للعصبة جنبا الى جنب فى اعمالها مع القيادة السياسية البارعة لعدد من ممثلى الدول المتوسطة والصغيرة . من امثال بنيش التشيكى وبوليتيس اليونانى ، ونانسين ولانج وهامبرو النرويجيين ، وبرانتينج وأوندين السويديين ، وتيتوليسكو الرومانى وموتا ورابارد السويسريين، وقد ترك هؤلاء جميعا نفوذا ملحوظا فى اعمال عصبة الامم لا يتناسب مع قوة بلادهم وسلطانها . لكن الجمعية العامة للعصبة كانت مسرح هذه البراعة السياسية . وكانت الجمعية العامة على النقيض من الجمعية العامة للامم المتحدة تملك السلطة فى اصدار قرارات ملزمة ، لا بالنسبة

الى القضايا الاجرائية أو المسائل الثانوية فحسب بل وبالنسبة أيضا الى المشاكل السياسية كتلك المتعلقة بإجراءات حفظ السلام . (١) وكانت جمعية العصبة تمثل على هذا الصعيد دور البرلمان ، حيث تنتقل القيادة الفعلية أحيانا كثيرة الى أقدر الممثلين وأكثرهم كفاية مهما كان شأن الدولة التي يمثلونها من القوة والسلطان ، ومهما كانت مصالح بلادهم الخاصة .

لكن تلك القيادة البارة كانت تتوقف عند الحد الذي تبدأ منه مصالح الدول الكبرى . ففي الإزمات الكبرى التي تواجه العصبة ، كانت قيادة الدول الكبرى وحدها هي التي تفرض وجودها . وفي الصراعات ذات الأهمية السياسية القصوى كالحرب الإيطالية - الحبشية مثلا ، أو كالحرب الأهلية الإسبانية ، كانت سياسات الدول الكبرى هي التي تتغلب وتفوز ، إذا اختلفت عن سياسة بعض الدول الصغرى . فسيطرة الدول الكبرى على المسرح الدولي حقيقة واقعة تماما كسيطرة المنظمات الاقتصادية الكبيرة في المجتمعات الداخلية ، (في النظام الرأسمالي طبعاً) . ولم يكن في وسع أي إجراء قانوني أو وسيلة تنظيمية وقف النتائج السياسية النابعة عن هذا التباين في السلطان ، إلا بتحطيم تفوق السلطان نفسه . وهكذا يتبين لنا أن الدول الصغرى تمتعت في عصبة الأمم بفرص أكبر للعمل بصورة مستقلة والتأثير على العمل الدولي من تلك التي أتاحت لها قبل العصبة أو بعدها في العصور الحديثة ومع ذلك فقد ظلت الحكومة الدولية لعصبة الأمم ، ولا سيما في مجالات السياسات العليا ، حكومة للدول الكبرى .

(١) راجع الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من ميثاق العصبة التي تقول «... تختص الجمعية بكل مسألة تدخل في دائرة عمل العصبة أو تؤثر على سلام العالم » . راجع أيضا الفقرتين التاسعة والعاشر من المادة الخامسة عشرة من الميثاق إذ تقولان «... وللمجلس في كل الحالات المذكورة في هذه المادة ، رفع النزاع الى الجمعية العامة للعصبة وتصبح الجمعية مختصة بنظر النزاع متى طلبت ذلك إحدى الدول المتنازعة ، بحيث يقدم هذا الطلب في مدة أربعة عشر يوما من تاريخ رفع النزاع الى المجلس . وفي كل مسألة ترفع للجمعية ، يطبق ما نصت عليه هذه المادة والمادة الثانية عشرة ، متعلقاً بعمل وسلطة المجلس على عمل وسلطة الجمعية ، شريطة أن تصدق على التقرير الذي يصدر عن الجمعية ، جميع الدول الممثلة في المجلس ، وأن يكون حائزاً على موافقة أغلبية الدول الأخرى الممثلة في الجمعية ... ويكون لهذا القرار نفس القيمة التي للقرار الصادر عن المجلس بإجماع أصوات أعضائه ... »

(ب) المعنى المزدوج للوضع القائم - بريطانيا ضد فرنسا

ترى ما مبادئ العدل التي كان ينتظر من عصبة الأمم ان تحققها ؟ ان الرد على هذا السؤال وجد تعبيره الرمزي في الحقيقة الواقعة وهي أن المواد الست والعشرين من ميثاق عصبة الأمم تشبه المواد الست والعشرين الأولى من معاهدات الصلح التي وضعت التسويات لقضايا الحرب العالمية الأولى . وهكذا اتضحت العلاقة الوثقى بين عصبة الأمم والوضع القائم الذي وضعته عام ١٩١٩ منذ البداية . فقد جاءت نصوص الميثاق تصوغ هذه العلاقة في عبارات قانونية واضحة . فالديباجة تشير الى « القانون الدولي كأداة قوية لتنظيم سلوك الحكومات وتصرفاتها » كما تشير الى « تقديس كافة الالتزامات التعاهدية » . وتجعل المادة العاشرة من الميثاق عصبة الأمم المدافعة عن الاوضاع الاقليمية القائمة التي خلقتها معاهدات عام ١٩١٩ ، عن طريق تقرير الالتزام القانوني على الدول الأعضاء في العصبة « باحترام وصيانة أراضى جميع الدول الاعضاء واستقلالها السياسى الحالى ضد كافة الاعتداءات الخارجية » . ومن الواجب قراءة نصوص جميع المواد اللاحقة عن تسوية الخلافات وفرض الحلول على ضوء هذه المادة العاشرة لانها تضع المقياس الذى يوجه اجهزة العصبة كلها فى تقويم مطالب الدول واعمالها وفى ابتكار الأساليب التى يمكن استخدامها فى مواجهة أى تهديد للسلام .

ومن الصحيح ان يقال ان واضعى الميثاق حاولوا تحرير العصبة من طابع الارتباط الكامل المطلق بالاوضاع التى أقامتها تسويات عام ١٩١٩ . اذ نصوا فى المادة التاسعة عشرة منه على موضوع التبدل السلمى . وقد سبق لنا أن اشرنا الى الضعف الكامن فى هذا النص الذى ظل حبرا على ورق منذ البداية فبالاضافة الى ما فى هذه المادة من ضعف أصيل كامن ، فانها تفقد كل أهمية لها ، اذ تبدو معزولة عزلا تاما وكأنها مادة « يتيمة » فى البنيان الكامل للميثاق ، ولا سيما اذا قورنت بالعلاقة العضوية القائمة بين المادة العاشرة وبين معاهدات الصلح لعام ١٩١٩ من ناحية ، وللنصوص التى تصون السلام وتفرض القانون فى المواد (١١ - ١٦) من الميثاق من الناحية الثانية . وهكذا لم تكن المادة التاسعة عشرة أكثر من اعتراف شكلى بالحقيقة الواقعة للتبدل . لكن القانون الأساسى للميثاق وقواعده ، كاتا مرتبطين كل الارتباط بمعاهدات عام ١٩١٩ ، وقد جعلت هذه الحقيقة من عصبة الأمم تنظيما للحكومة العالمية ، يقوم بالتقرير والتنفيذ دفاعا عن الوضع القائم .

وكان هناك مبدأ ان يقومان وراء الاوضاع التى اقامتها معاهدات عام ١٩١٩ ، وهما عجز المانيا الدائم عن شن الحرب . ومبدأ تقرير المصير القومى (١) . ولكن الدولتين المسئولتين عن سياسات العصبة ، وأعنى بهما بريطانيا وفرنسا ، اختلفتا منذ البداية فى تفسير هذين المبدأين ، اختلافات اساسية وواضحة ، وحاولنا صياغة سياسات العصبة طبقا لهذه التفسيرات المختلفة . فلقد عنى عجز المانيا الدائم عن شن الحرب لفرنسا ، وجوب استمرار السيطرة الفرنسية على القارة الاوربية ، بينما لم يعن لبريطانيا ، استحالة عودة ألمانيا الى حظيرة الدول الكبرى ضمن حدود مقيدة ، مما يضمن عودة ما يشبه توازن القوى الى تلك القارة .

ورات فرنسا فى عصبة الامم قبل كل شئ طرازا من السلطة التنفيذية الجماعية التى اذا ماضمت الى قوة فرنسا العسكرية ، أمكنها الدفاع عن الأوضاع التى اقامتها معاهدات عام ١٩١٩ . أما بريطانيا فقد رأت فى العصبة طرازا من « المقاصة » ، حيث يجتمع سياسة العالم ، لبحث مشاكلهم المشتركة ومحاولة تصفيتهما ، وتسديد كل ما يتعلق بها من حسابات عن طريق التوفيق ، واعتبرت فرنسا اخيرا ، مبدأ تقرير المصير ، سلاحا سياسيا يقوى حلفاءها فى أوروبا الشرقية ضد المانيا ، بينما اعتبرته بريطانيا مبدأ يمكن تطبيقه على صعيد اشمى ولا سيما فى القارة الاوربية ، حيث تستطيع استخدامه لتقوية ألمانيا على حساب حلفاء فرنسا .

ونجد فى جذور هذه التفسيرات المختلفة للعدل والمبادئ السياسية ، التركيب الاساسى للسياسات الدولية . فلقد سخرت فرنسا جميع سياساتها كدولة قيادية فى الحكومة الدولية لعصبة الامم ، لتنفيذ رغباتها الطاغية فى الحفاظ على الأوضاع التى اقامتها معاهدات عام ١٩١٩ . وكانت هذه الأوضاع مترابطة كل الترابط مع زعامة فرنسا فى القارة الاوربية . وخيل الى بريطانيا ان فى وسعها استعادة النفوذ المسيطر الذى كان لها فى الشئون الاوربية طيلة القرن التاسع

(١) كان هذا المبدأ مطبقا بالنسبة الى الدول المنتصرة وبعض الشعوب الاوربية التى تحررت من الامبراطوريات المغلوبة . لكنه لم يطبق بحال من الاحوال على الدول المهزومة فى أوروبا ، ولا على الشعوب المستعمرة فى العالم ولا سيما فى القارتين الافريقية والآسيوية اذ لم تمنح حق تقرير المصير على الاطلاق ، وانما ثبتت معاهدات عام ١٩١٩ من سيطرة الدول الاستعمارية عليها .

(المؤلف)

عشر . وحاولت ، رغبة منها في تحقيق هذه الغاية ، إعادة الصورة التشكيلية للسلطان الى النحو الذى كانت عليه في تلك الفترة . وهو وجود توازن دولي في القارة الاوربية تلعب فيه بريطانيا دور « المرجح » أو المسك بناصية الميزان . وهكذا اتجهت جميع سياساتها بوصفها العضو القيادي الآخر في الحكومة الدولية لعصبة الامم الى تفويض اوضاع عام ١٩١٩ القائمة ، ولكن ضمن حدود مقيدة خيل اليها انها تستطيع الاحتفاظ بسيطرتها عليها . ولم يكن ثمة مجال لتحقيق هذا الهدف الا عن طريق اضعاف فرنسا .

لكن هذا الصراع بين المفاهيم والسياسات البريطانية والفرنسية لم يؤد الى هدم عصبة الامم وتحطيمها كما حطمت الصراعات السابقة بين بريطانيا وروسيا نظام الحلف المقدس . ومع ذلك فقد ادى الى اصابة العصبة بما يشبه الشلل الزاحف المتدرج في النشاطات السياسية والى عجزها عن اتخاذ اعمال جدية تنطوي على التصميم ضد كل ما يهدد الأمن والسلام الدوليين . وانتهى الصراع على أى حال بانتصار المفهوم البريطاني على المفهوم الفرنسي . ويرجع الفضل في هذا الانتصار الى توزيع القوى والسلطان بين الدولتين .

وبدأت حدود التفوق الفرنسي في التقلص في أواسط العشرينات نتيجة النمو النسبي في قوة المانيا ، وهو نمو اتخذ شكلا سريا وبطيئا في البداية ، ثم راح يغذ السير بسرعة هائلة بعد ارتقاء هتلر سدة الحكم في المانيا . وكانت فرنسا قد طالبت في عام ١٩١٩ بفصل الضفة اليسرى من حوض الراين عن المانيا وبعقد معاهدتي تحالف مع بريطانيا والولايات المتحدة . ولكن طلباتها هذه لم تلق أية استجابة . وكانت الزيادة الواحدة التي تمكنت من اضافتها الى قوتها العسكرية التي كانت تخفى ضعفا فطريا أصيلا بالنسبة الى طاقات القوة الألمانية المحتملة في ناحيتين ليس الا ، أولاهما أحلافها مع بولندة وتشيكوسلوفاكيا ورومانيا ، ومعاهدة الصداقة التي عقدها مع يوجوسلافيا . لكن هؤلاء الحلفاء كانوا دولا متوسطة على أكثر تقدير . وكانت هناك على الغالب مبالغة في تقدير القوة العسكرية لبعضها ان لم يكن لها جميعا ، ولم يكن في امكان فرنسا ان تعتمد على عملها معا بصورة متحدة أما الناحية الثانية فتمثلت في معاهدات لوكارنو لعام ١٩٢٥ ، التي نصت على الضمانة المشتركة من بريطانيا وإيطاليا للحدود الفرنسية - الألمانية . لكن فرنسا عجزت من الناحية الاخرى عن الحصول على ضمانات مماثلة للحدود

للألمانية - البولندية ، كما عجزت عن الحصول على تأييد بريطاني لنظام ذاتي الحركة للضمان الجماعي يضمن اغلاق بعض الفجوات في ميثاق عصبة الأمم .

وهكذا شرعت فرنسا في ظل هذه الاوضاع من السلطان القيادي لفترة قصيرة ، ومن الضعف الذي لاشفاء منه على المدى الطويل تسير في ركاب السياسة البريطانية القيادية في عصبة الأمم منذ أواسط العشرينات ، بشيء من التردد في البداية ومن الاستكانة والاذعان في الثلاثينات (١) . اذ لم تعد فرنسا منذ ذلك الحين ، نتيجة افتقارها الى التصميم والى ضعفها الواضح ، قادرة على ان تنشئ بمحض مشيئتها تنفيذ تلك النصوص في الميثاق التي كان في امكانها ان تلعب دورا بارزا في الحكومة العالمية للحفاظ على النظام الدولي ومنع الحرب . ولم تستطع فرنسا بمفردها حمل العصبة على أداء ذلك الدور ، اذ لم تكن لبريطانيا مصلحة في أداء المنظمة لهذا الدور . فلقد كان هذا الاداء يعنى دوام التفوق الفرنسي الكامل في القارة الاوربية . وهو تفوق كانت بريطانيا عازمة على انهاءه . وهكذا نجد ان مفاهيم بريطانيا وسياساتها تركت اثرها الواضح على النشاطات الحكومية لعصبة الأمم

(ج) مظاهر الضعف في عصبة الأمم

ولا يعنى هذا أن عصبة الأمم لم تؤد أية أدوار مهمة على الاطلاق فقد تولت الحكم في منطقتين هما حوض السار ومدينة دانزيج . وكانت تحكم بصورة لا مباشرة أيضا ، لا بصورة فعلية ، الاراضى التي تحت الانتداب طبقا للمادة الثانية والعشرين من الميثاق (٢) . أما في مجالات الحفاظ على النظام الدولي ، وصيانة السلام أو اعادته ، فان حكم

(١) لم يتوقف هذا الاتجاه الا فترة قصيرة في عام ١٩٣٤ ، عندما راح بارتو وزير خارجية فرنسا آن ذاك يعد العدة لعقد حلف عسكري مع الاتحاد السوفياتي ، وهى خطوة لم يجرؤ أحد من خلفائه في وزارة الخارجية على وضعها في موضع التنفيذ . وبينما كانت سياسة لافال الخارجية في ذلك العهد ، معادية لبريطانيا في محتواها وأهدافها ، ومؤيدة للتفاهم مع دولتي المحور ، فانها كانت تتفق مع السياسة البريطانية في تقويض الأوضاع التي أقامتها تسويات عام ١٩١٩ .

(٢) راجع نصوص المادة الثانية والعشرين من ميثاق العصبة التي تقول :
« يطبق المبدأ الآتي على المستعمرات والأراضى التي كانت تحكمها من قبل دول زالت سيادتها بسبب الحرب العالمية ، والتي تسكنها شعوب ما زالت عاجزة عن ادارة أمورها بنفسها في وسط مخاطر المدنية الحديثة وهو : ان سعادة وتقدم هذه الشعوب هما =

العصبة ، ظل مقتصرًا على الحالات النادرة التي لا تكون فيها مصالح الدول الكبيرة من أعضائها متأثرة ، أو التي تتطلبها المصالح المشتركة لأكثر هذه الدول نفوذًا وتأثيرًا .

ولم تؤد عصبة الأمم دور الحكومة العالمية في عام ١٩٢٠ عند ما قامت بولندا بالاستيلاء على فيلنا ، عاصمة ليتوانيا القديمة ، وذلك لأن الدولة التي ارتكبت هذا الانتهاك الخطير للقانون الدولي ، كانت أقوى حليفة لفرنسا ، ولأن الاتحاد السوفياتي عارض في تدخل عصبة الأمم . أما في عام ١٩٢٥ ، فقد أمكن وقف الحرب الأولية بين بلغاريا واليونان منذ بدايتها ، بإسقية بعث بها رئيس مجلس العصبة إلى الفريقين المتنازعين طلب فيها منهما وقف العمليات الحربية فورًا . وقد أيدته في عمله هذا كل من فرنسا وبريطانيا «العظمى» ، اللتين عملتا في هذه المناسبة بالاتفاق ، واستخدمتا كل مألديهما من نفوذ لمنع اليونان من القيام بعمل هجومي .

ورفضت عصبة الأمم أن تتدخل أيضا في عام ١٩٢٣ عندما احتلت إيطاليا جزيرة كورفو اليونانية ، ولم تقم كذلك بأي عمل يصل حدود الارغام عندما غزت اليابان منشوريا في عام ١٩٣١ وبعد ماغزت الصين نفسها في عام ١٩٣٧ . ولم تعمل العصبة شيئا لمنع حرب الشاكو بين بوليفيا وباراجواي بين عامي ١٩٣٢ و ١٩٣٥ أو وقفها باستثناء فرض حظر بيع السلاح إلى الدولتين في البداية ، ثم تحديده ببراجواي وحدها . ولم تفعل العصبة شيئا بعد عام ١٩٣٥ ، للحفاظ

= أمانة مقدسة في أيدي المدنية ، وإن ضمانات أداء هذه الأمانة أمر يجب النص عليه في هذا الميثاق .

« وأحسن وسيلة لتحقيق هذا المبدأ بصورة عملية هي أن يعهد بوضع أمثال هذه الشعوب ، تحت وصاية بعض الدول المتقدمة التي تمكنها مواردها وتجاربها في الحكم وأوضاعها الجغرافية ، من تحمل أعباء هذه المسئولية ، والتي تقبل القيام بأعمال هذه الوصاية نيابة عن عصبة الأمم ... »

« ويجب على الدولة المنتدبة ، في كل حالة من حالات الانتداب وصوره أن تقدم إلى مجلس العصبة تقريرا سنويا عن أوضاع البلاد التي انتدبت عليها . »

« ويحدد مجلس العصبة ، درجة النفوذ أو السلطة أو الحكم ، التي تملكها الدولة المنتدبة ، أن لم يكن قد تم الاتفاق على تحديدها بين الدول الأعضاء في عصبة الأمم . » وتنشأ لجنة دائمة لتسلم التقارير السنوية التي تقدمها الدول المنتدبة ودراستها والتدقيق فيها ، وتتولى توجيه النصح إلى مجلس العصبة في جميع الأمور المتعلقة بتنفيذ صك الانتداب . »

على سلطتها ضمن اراضي منطقة دانزيج الدولية ولم تقم بأى اجراء لمواجهة التحديات المستمرة من جانب المانيا لمعاهدة فرساي أما ما قامت به العصبة بين عامي ١٩٣٥ و ١٩٣٦ ، بالنسبة الى هجوم ايطاليا على الحبشة كما سبق لنا ان قلنا ، فلم يكن ليختلف عن أى عمل كانت ستقوم به لو كان القصد منه ألا يكون مؤثرا . ولم تفعل العصبة شيئا للسيطرة على الآثار الدولية للحرب الاهلية الاسبانية منذ عام ١٩٣٦ ، لكن العصبة عادت فطردت الاتحاد السوفياتى فى ديسمبر عام ١٩٣٩ ، بعد هجومها على فنلنده . ولا ريب فى ان هذا الاجراء ، كان أكثر اجراء اتخذته العصبة فى أنشطتها السياسية تطرفا اذا ما استثنينا العقوبات التى فرضتها على ايطاليا ، كما كان آخر عمل قامت به قبل نشوب الحرب العالمية الثانية .

وهكذا لم تحل عصبة الامم دون قيام اية حرب رئيسية ، كما لم تكن مجدية فى الحفاظ على الأمن الدولى . وهناك بالاضافة الى تغلب المفهوم البريطانى على المفهوم الفرنسى ثلاثة أسباب لهذا الفشل ، أولها دستورى والثانى بنيانى والثالث سياسى .

الضعف الدستورى

لم يعلن ميثاق عصبة الامم تحريم الحرب بشكل واضح . وبالرغم من ان الميثاق قد نص على عدم السماح للدول الاعضاء بالمضى الى الحرب فى ظل بعض الاوضاع المعنيه ، الا انه سمح لها فى الواقع باللجوء الى الحرب اذا لم توجد هذه الاوضاع - وهكذا نجد ان ديباجة الميثاق قد نصت على « قبول عدة التزامات تقضى بعدم اللجوء الى الحرب » ونصت المادة الثانية عشرة على أنه لا يجوز للدول الاعضاء « أن تلجأ الى الحرب الا بعد انقضاء ثلاثة اشهر على صدور قرار المحكمين ... » . وتعهد أعضاء العصبة بموجب الفقرة الرابعة من المادة الثالثة عشرة .. ألا يلجئوا الى اشهار الحرب على أى عضو فى العصبة ، اذا كان هذا العضو قد عمل بما أشير عليه « ونفذ القرارات القانونية التى تتخذها العصبة فى النزاع . واخيرا نصت الفقرة السادسة من المادة الخامسة عشرة انه « اذا صدر تقرير المجلس باجماع آراء اعضائه ، عدا ممثلى احد طرفى الخصومة أو كليهما ، فان أعضاء العصبة يتعهدون ألا يحاربوا الدولة التى اتبعت ما أمر به تقرير العصبة .

ولا يحظر النصان الاخيران من هذه النصوص التى سبقتهما

الحرب بصورة قاطعة . وفي هذا يقول المستر جان راى . . . « ونحن على ثقة من ان هذا الجبن من واضعى الميثاق ، قد ترك آثارا خطيرة ، وشل النظام الجديد الذى حاولوا خلقه . ولما لم يعرب الميثاق فى الواقع عن رأى صريح مناقض ، فقد ظل الرأى المقبول ضمنا هو ان الحرب حل ، بل هى الحل المألوف للمنازعات الدولية . لكن هذه الالتزامات لم تعرض فى الواقع ، ومن وجهة النظر القانونية الا كحالات استثنائية وظلت القاعدة الضمنية المتبعة ، اللجوء الى الحرب » (١) ولكن لو ان أعضاء العصبة تقيدوا بدقة بنصوص الميثاق ، فانهم كانوا سيجدون فى القانون الاساسى للمنظمة أداة لمنع بعض الحروب من ناحية ولاقرار شرعية بعضها من الناحية الاخرى .

الضعف البنائى :

ولكن هذا الضعف الدستورى لم يؤثر على أى حال ، على الاجراءات الفعلية للعصبة ، وذلك لأن العصبة نفسها لم تتقيد بدستورها ولم تكن خليقة به . ومع هذا فقد كان لضعف العصبة البنائى اثر مباشر على فشلها فى الحيلولة دون وقوع الحروب التى كانت تقع تحت سمعها وبصرها . وقد تبين هذا الضعف فى التباين بين توزيع القوى والسلطان فى داخلها وفى توزيعهما فى العالم بمجموعه .

وقد ظل بنيان العصبة أوربى الطابع فى غالبه فى فترة لم تعد العوامل الرئيسية فى السياسات الاوربية مقتصرة على أوروبا . وكانت الدولتان العظيمان اللتان تسيطران عليها بالتناوب ، وأعنى بهما بريطانيا وفرنسا من الدول الاوربية . وكانت اليابان هى الدولة الكبيرة اللاأوربية المنضمة الى عضويتها . أما الدولتان اللتان بدأت طاقتاهما تظهر فى حقبتى العشرينات والثلاثينات ، كأقوى دولتين فى العالم ، وأعنى بهما الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى ، فان أولاهما لم تنضم الى العصبة أبدا فى حين كانت الثانية عضوا فيها فى سنوات تدهورها أى بين عامى ١٩٣٤ و ١٩٣٩ .

وقد يكون من الصحيح ان عشر دول فقط من مجموع دول العصبة الاصلية التى تعد احدى وثلاثين كانت أوربية ، وان سبعا من الدول

(١) كتاب « تعليقات على ميثاق عصبة الامم » (طباعة باريس - سبرى - لعام ١٩٣٠ » ص ٧٣ - ٧٤ .

الثلاث عشرة التي انضمت اليها فيما بعد كانت من الدول الأوروبية ، لكن عدد الدول على هذا الصعيد لا يفي القصة حقها من السرد . فالمنظمة الدولية التي يكون هدفها الرئيسي الحفاظ على الأمن والسلام الدوليين لا تحتاج الى أن تكون عالمية التكوين ، أي أن تكون جميع الدول اعضاء فيها . لكنها يجب أن تكون عالمية على صعيد آخر ، وهو ان تكون جميع الدول القوية التي يحتمل أن تحدث الاضطراب في سلام العالم وأمنه وواقعة تحت سلطة صلاحياتها .

وحاولت المادة السابعة عشرة من الميثاق تبعا لذلك ان تجعل صلاحيات العصبة عالمية الشمول ، دون التقيد بعضويتها . فقد خولت العصبة الصلاحيات في حالة وقوع نزاع بين دولتين ، قد تكون احدهما أو الاثنتان معا من غير أعضاء العصبة ، بان تدعو الدول غير الاعضاء « لقبول التقيد فيما يتعلق بهذا النزاع بالتزامات المفروضة على الدول الأعضاء ، وذلك بشروط يراها المجلس عادلة ... وإذا ما رفضت الدول التي تدعى على هذا الشكل قبول التزامات الدول الأعضاء ... ولجأت الى اعلان الحرب على دولة عضو ، فان نصوص المادة السادسة عشرة (بصدد العقوبات) ستطبق على الدولة الرافضة ... وإذا رفض طرفا النزاع قبول التقيد بالتزامات الدول الأعضاء فيما يتعلق بنزاعهما الحالي فقط ، فللمجلس ان يتخذ التدابير ويبدى التوصيات حسبما يراه مانعا للأعمال العدائية وحاسما للنزاع » .

وقد حاولت الفقرة الأخيرة السابقة من المادة السابعة عشرة تحويل عصبة الأمم الى حكومة عالمية ، يقصد الحفاظ على السلام . لكن تحقيق قيام مثل هذه الحكومة يجب ان يعتمد أيضا على توزيع القوى والسلطان بين الدول الاعضاء في العصبة والتي تعمل بالاتفاق ، وبين تلك الدول التي يجب أن تمارس ضدها تلك الاجراءات الحكومية السلطوية . ولم تكن العصبة لتجد أية صعوبة في فرض ارادتها على دولتين من الدول الصغيرة أو المتوسطة . ولكن لنفرض أن نزاعا قد وقع بين دولة عضو في العصبة من ناحية وبين الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفياتي أو كليهما من الناحية الأخرى أو بين هاتين الدولتين وحدهما ، في أي وقت بين عامي ١٩١٩ و ١٩٣٤ ، أي عندما لم تكن أي منهما عضوا في العصبة . ان محاولة فرض ارادة العصبة على الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفياتي أو كليهما معا في مثل هذه الحالة ، كان سيؤدي الى حرب عالمية تنشب بين الدول الاعضاء في العصبة وبين أي

من الدولتين اللتين تعدان أقوى دولتين في العالم طاقات وقوى ، أو بين تلك الدول الأعضاء وبينهما معا ، مع وجود عدد من الدول الأخرى من غير الاعضاء ، اما ان ينضم الى جانب هاتين الدولتين القويتين أو يؤثر الحياد . وكانت محاولة الحفاظ على السلام على صعيد عالمي ستؤدي الى الحرب على صعيد عالمي أيضا (١) . وهكذا فان وجود بعض الدول الكبيرة في عضوية الهيئة ، ووجود بعضها الآخر في خارجها . قد جعل العصبية عاجزة عن الحفاظ على السلام على صعيد عالمي . ويوضح هذا الافتقار الى العالمية في عضوية الدول الكبيرة أيضا . السبب الرئيسي في فشل السياستين البريطانية والفرنسية في فترة ما بين الحربين العالميتين وكانت سياستهما متناقضتين تمام التناقض . وكان في امكان سياسات فرنسا ان تنجح في عصر لويس الرابع عشر ، اذ ان ائقال توازن القوى الرئيسية في تلك الايام كانت مركزة في الاوربتين الغربية والوسطى ، وكان في امكانها لو حققت آن ذاك ذلك التفوق الذي حققته فيما بعد في عام ١٩١٩ ، ان يضمن لها أي لفرنسا ، سيادة فائقة على القارة الاوربية كلها . ولكن بعد ان اصبحت روسيا احد العوامل الرئيسية في توازن القوى ، بات لزاما على نابليون ان يعرف ان السيادة على القارة الاوربية ما كانت لتعني الكثير طالما ان موارد اوربا الشرقية والجزء الاكبر من آسيا ، اما مستقلة عنه أو معادية له . وقد اهتم ساسة فرنسا الاذكياء بهذا الدرس الذي تعلمه نابليون ، وراحوا يقيمون سياسة فرنسا الخارجية في الحقتين اللتين سبقتا الحرب العالمية الاولى ، على اساس العلاقات الوثيقة مع روسيا . لكن خلفاءهم في فترة ما بين الحربين اقاموا سياستهم وآمالهم على نظام الاحلاف مع البلاد « المبلقنة » (٢) ، في الاوربتين الشرقية والجنوبية الشرقية كبديل ضعيف عن « التحالف الاعظم » مع روسيا . وبات هؤلاء الساسة ، تماما كالأرستقراطيين الفرنسيين في السنوات التي تلت ثورة فرنسا عام ١٧٨٩ واقعين تحت كابوس الخوف من الثورة الروسية ، وأصبحوا على استعداد للانتحار الوطني بدلا من التسليم بمنطق الصورة التشكيلية الجديدة على المسرح الدولي .

(١) يجد القارئ ان هذا الوضع يشبه الى حد كبير ذلك الوضع الذي بحثنا فيه ، عندما تحدثنا عن التطبيق العملي لنظام الامن الجماعي .

(٢) « المبلقنة » تعبير سياسي جديد ، يعنى التجزئة ، نسبة الى تقسيم البلقان الى دويلات صغيرة .

وكانت السياسة الخارجية البريطانية لا تقل تناقضا في تلك الأيام عن السياسة الفرنسية . وكانت بريطانيا تشعر بضعف أصيل كامن نحو القارة الأوروبية كشعور فرنسا تجاه ألمانيا . وكان الدور الذي مثلته روسيا بالنسبة الى فرنسا مشابها كل الشبه للدور الذي لعبته الولايات المتحدة . والى حد أقل بكثير ، اليابان تجاه بريطانيا . وكانت السياسة التي قدر لها النجاح في عهد دزرائيلي (النصف الثاني من القرن التاسع عشر) ، حتمية الفشل في عهد ستانلي بلدوين (حقبة الثلاثين في القرن الحالي) . فقد ظلت مؤخرة بريطانيا أمينة طيلة القرن التاسع عشر لأن الأسطول البريطاني سيطر سيطرة كاملة على البحار . ولكن ظهرت في ثلاثينات القرن الحالي ، دول بحرية جديدة ، تعد واحدة منها أقوى دولة طاقات محتملة في العالم كله . يضاف الى هذا أن الطائفة قربت بين الجزر البريطانية وبين القارة الأوروبية بشكل يزيد على أي قرب لها في الماضي . ولم يكن ثمة أمام السياسة البريطانية في ظل مثل هذه الأوضاع الا اتباع إحدى طريقتين ، فاما أن تضع ثقلها بصورة دائمة في تلك الكفة من ميزان القوى في أوربا حيث تكون مصالحها في مأمن اكبر على المدى الطويل ، واما أن تجعل من نفسها رأس الرمح للسياسة الأمريكية في أوربا . (١) وكان ما تعجز السياسة البريطانية عن اتباعه هو مواصلة السير في خطة « العزلة الرائعة » وهو ما فعلته حقا .

وسيظل السؤال الحائر الذي يحتمل النقاش دائما ، هو ما اذا كان ثمة مجال للخيار أمام فرنسا وبريطانيا أمام السياسات التي اتبعها الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة فعلا . لكن الشيء الذي لاشك فيه أبدا ، هو أن الحكومة العالمية لا تنجح اذا كان أعضاؤها القياديون بدافع الاضطرار أو الرغبة يسرون في سياسات تتعارض تعارضا كليا مع التوزيع الفعلي للسلطان في العالم .

الضعف السياسي :

يصح هذا تمام الصحة حتى لو افترضنا أن عصبة الأمم قد تمكنت من العمل كوحدة واحدة في وجه حرب مهددة وضخمة الابعاد . لكن هذا الافتراض لم يتحقق بالفعل أبدا . فالمصالح القومية المتباينة التي

(١) لعل مما تجدر ملاحظته هنا ، هو ان بريطانيا سارت منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية على هاتين السياستين الخارجيتين في وقت واحد .

تسير عليها الدول الكبيرة تغلبت على مبادئ العدل كما حدثتها عصبة الأمم على صعيد الوضع القائم . وكان الاعضاء الاربعة الدائمون في مجلس عصبة الأمم ، لا يزالون قادرين في عام ١٩٢١ وبعد الحرب العالمية الاولى مباشرة ، على العمل بصورة متحدة في جميع القضايا السياسية ذات الاهمية النسبية ، كتحصين جزر آلاند بين فنلنده والسويد وكتقسيم سيليزيا العليا الذي ظل شوكة تنخر في جانب العلاقات الالمانية البولندية . ولكن وبعد هذه البداية المبشرة بالخير ، لم يكن التصادم بين السياسات الفرنسية والبريطانية وحده هو الذي أعجز العصبة عن اداء العمل الجماعي في القضايا ذات الاهمية السياسية ، وانما أعجزتها أيضا السياسات الفردية والمتعادية التي اتبعتها الدول الكبيرة بصورة عامة .

وعندما انضمت المانيا الى العصبة في عام ١٩٢٥ ، راحت تسير على سياسة تهدف الى تقويض الوضع الذي أقامته فرنساى مستخدمة الى حد كبير مبدأ تقرير المصير القومى ، كالمفجر الذي ينسف لها الاسس الاقليمية للوضع القائم . وكانت هذه السياسة متعارضة بالطبع مع سياسات فرنسا وحلفائها الشرقيين وكانت تهدف بصورة غامضة أولا وبصورة مكشوفة لاحقا الى انهاء تفوق فرنسا وحلفائها في القارة الاوربية ولجأت المانيا بالاضافة الى مبدأ تقرير المصير القومى ، الى استخدام الخوف المزدوج من الثورة الشيوعية والامبريالية الروسية ، وهو خوف كان يقض على الدول الغربية مضاجعها ، وذلك كسلاح تقوى به مركزها . وبينما كانت المانيا تعرض نفسها كالحصن المنيع ضد البلشفة ، وتهدد الغرب بالتحالف مع الاتحاد السوفياتى ، راحت تستخلص الامتيازات من الدول الاوربية ، وتعزل بولنده عن فرنسا ، وتشل عصبة الأمم شللا كاملا .

وسارت ايطاليا في عشرينات القرن على سياسة مماثلة لتلك التي تتبعها بريطانيا . فقد رحبت بعودة المانيا الى الحظيرة الدولية ولكن ضمن حدود ، لاضعاف فرنسا وحلفائها الشرقيين ولا سيما يوجوسلافيا . وعندما اتضح عجز العصبة في ثلاثينات القرن ، راحت ايطاليا تستخدم المانيا ، على النحو الذي استخدمت فيه هذه الاتحاد السوفياتى ، أى كوسيلة للتهديد وكشريك صامت ، وتتقدم بمطالب عريضة مكشوفة الى بريطانيا وفرنسا للسيطرة على البحر الابيض المتوسط .

اما الاتحاد السوفياتى فكان معزولا داخل عصبة الأمم كما كان

معزولا فى خارجها . وكانت طاقاته الهائلة كدولة ، وتبنيه لفكرة الثورة العالمية تجعلان منه خطرا مزدوجا يهدد الدول الغربية . وتبينت استحالة اتحاد بريطانيا وفرنسا والاتحاد السوفياتى فى أى عمل مشترك ابان الازمات العظيمة التى اجتاحت العالم بين عامى ١٩٣٤ و ١٩٣٩ باستثناء ازمة العقوبات على ايطاليا . وكانت الدول الغربية فى جميع هذه الازمات تجد نفسها فى معسكر غير المعسكر الذى يكون فيه الاتحاد السوفياتى . وعندما اصبحت المانيا فى عام ١٩٣٩ ، تمثل خطرا يهدد الاتحاد السوفياتى والدول الغربية بالحرب ، عجز هذان الجانبان حتى عن الاتفاق على عمل رادع مشترك . وحاول كل منهما أن يحول ضربة البرق الصاعقة الى الجهة الاخرى . ولا ريب فى ان حماقة هتلر العارضة فى شن الحرب عليهما معا ، هى التى جعلت منهما حليفين رغم انفيهما .

وأخيرا كانت اليابان تنشط متألة نحت وطأة قيود التدنى التى فرضتها عليها معاهدات عام ١٩٢٢ ، وتعد العدة للخطة التى تستطيع فيها ان تفرض سياستها على الشرق الاقصى . ولم يكن فى وسعها تحقيق ذلك الا اذا أخرجت بريطانيا العظمى والولايات المتحدة من مراكزهما المتفوقة فى الشرق وأوصدت باب الصين المفتوح فى وجهيهما ، وهو ما كانت السياسة التقليدية لبريطانيا والولايات المتحدة تصر على ابقائه مفتوحا فى وجه جميع الدول . وهكذا عندما خطت اليابان خطواتها الاولى فى طريق اقامة امبراطوريتها فى الشرق الاقصى عن طريق غزو منشوريا فى عام ١٩٣١ ، لم يكن فى وسعها تجنب التصادم مع فرنسا وبريطانيا ، وهما العضوان القياديان فى عصبة الأمم . ولعل من المفارقات المضحكة ان اليابان فى اقامتها لسيطرتها استخدمت نفس مبدأ حق تقرير المصير القومى ، الذى دفع فرنسا وبريطانيا الى مرتبة السيطرة فى عصبة الأمم . وقد استعملته اليابان الآن فى تجميع كل الشعوب الملونة فى الشرق الاقصى ضد استعمارية زعيمتى العصبة . ولكن لم تستطع بريطانيا ، لا ابان وجود اليابان فى عضوية العصبة ، ولا بعد انسحابها منها فى عام ١٩٣٢ ، ان تجد فى نفسها القوة الكافية ، لقيادة العصبة فى طريق العمل الجماعى الفعال لوقف الهجوم اليابانى على الصين .

فلقد كانت قدرة العصبة على منع الحرب ، تتوقف قبل كل شئ على وحدة أعضائها ولاسيما من الدول الكبرى . وكان فى وسع أية دولة من أعضاء العصبة ، بفضل مبدأ الاجماع ، اذا لم تكن طرفا فى

النزاع ، أن تنقض أى قرار عن طريق الاقتراع ضد أى اقتراح يرمى الى اتخاذ عمل اجرائى . واذا ما أخذنا فى عين تقديرنا الحقيقة الواقعة وهى ان الدول القيادية فى العصبة كانت تسير على سياسات متعادلة ومتعارضة ، تبين لنا أن الاحتمال القوى كان دائما موجودا فى نقض أية محاولة للقيام بعمل جماعى حاسم . وكان التقييد بمبادئ العدل وحده هو الذى يجعل مثل هذا العمل أمرا ممكنا . ولقد سبق لنا أن رأينا أن مثل هذه المبادئ التى تتعلق بالعدل كانت قائمة بصورة مطلقة كدفاع جماعى عن الوضع القائم ضد الدول المهزومة فى الحرب العالمية الاولى ، وكحق قومى فى تقرير المصير .

وعند ما واجهت هذه المبادئ المطلقة اوضاعا سياسية تتطلب العمل المحدد راحت تتحول الى مبررات مذهبية للسياسات الفردية التى تتبعها الدول فرادى . وهكذا فان هذه المبادئ المطلقة للعدالة ، بدلا من ان تؤمن المعايير المشتركة للحكم ، والموجه للعمل المشترك ، راحت تعزز بالفعل الفوضى الدولية عن طريق تقوية السياسات المتعادلة للدول فرادى . وهكذا كان عجز عصبة الامم عن الحفاظ على النظام والأمن الدوليين النتيجة الحتمية ، لذلك التفوق الذى حققته سياسات الدول المستقلة ذات السيادة وسننها على الأهداف السياسية والخلقية للحكومة العالمية التى أقامتها عصبة الامم .

الحكومة العالمية - الأمم المتحدة

علينا لفهم المهام الدستورية الموكلة الى الأمم المتحدة ، وما تقوم به من أعمال فعلا ، أن نميز تميزا واضحا بين النصوص الدستورية للميثاق ، وبين الطريقة التي عملت فيها أجهزة الأمم المتحدة فعلا تحت ضغط ظروف سياسية غير متوقعة ولكن فى ظل الميثاق . ولا يمكن فهم حكومة الأمم المتحدة تماما كحكومة الولايات المتحدة ، الا اذا قارنا بين نصوص دستورهما وبين واقع تطبيقهما السياسى . ولا ريب فى ان مثل هذا التحليل المستقل للمهمة الدستورية والأداء الفعلى يظهر تحولا بارزا لا فى الأعمال السياسية المهمة التى تؤديها أجهزة الأمم المتحدة فقط ، بل وفى طبيعة الأمم المتحدة نفسها كمنظمة عالمية .

١ - الأمم المتحدة طبقا لميثاقها .

(أ) حكومة للدول فوق العظمى :

تشبه الأمم المتحدة فى تنظيمها الدستورى عصابة الأمم الى حد كبير . فلها أيضا ثلاثة أجهزة ، هى الجمعية العمومية التى تضم جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، ومجلس الأمن وهو الأداة السياسية التنفيذية للمنظمة ، والأمانة العامة . لكن توزيع المهام بين الجمعية العمومية ومجلس الأمن ، يختلف اختلافا واضحا عن هوزعها بين مجلس العصابة وجمعيتها العمومية . ويسيطر الميل الى خلق حكومة للدول الكبيرة ، والذى كان واضحا فى عصابة الأمم ، تمام السيطرة على توزيع المهام والأعمال فى الأمم المتحدة . ويعرض هذا الميل نفسه فى ثلاثة ابتكارات دستورية تضمنها الميثاق ، وهى عجز الجمعية العمومية عن اتخاذ القرارات

فى القضايا السياسية ، وحصر اشتراط الاجماع فى الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن ، وحق الفرقاء فى الخلافات فى نقض أية اجراءات قمع قد تتخذ ضدهم .

وكانت الجمعية العمومية لعصبة الأمم كما سبق لنا أن رأينا ، برلمانا دوليا حقيقيا ، يستطيع أن يقرر ما يريد فى القضايا السياسية بعيدا عن مجلس العصبة أو بالتنافس معه . أما الجمعية العمومية للأمم المتحدة ، فلا تستطيع بموجب المواد (١٠ - ١٤) من الميثاق ، أن تفعل سوى التقدم بتوصيات فى القضايا السياسية اما الى الفرقاء المعنيين مباشرة أو الى مجلس الأمن . ولكن المادة الثانية عشرة من الميثاق ، قيدت حتى من هذه الصلاحيات المتواضعة ، اذ حرمت على الجمعية العمومية أن تتقدم بأية توصيات تتناول المشاكل المطروحة على البحث فى مجلس الأمن . وهكذا فإن الصلاحية المتلاقية لمجلس يقرر وجمعية عمومية تقرر ، والتي كانت الظاهرة المميزة لعصبة الأمم ، قد اختفت لتحل محلها صلاحية متناوبة لمجلس أمن يقرر ولجمعية عمومية توصى . وعندما يناقش مجلس الأمن موضوعا من المواضيع ، فمن حق الجمعية العمومية أن تناقشه أيضا ، ولكن ليس من حقها حتى التقدم بأية توصيات .

ويمكن هذه الطريقة المبتكرة مجلس الأمن من السيطرة سيطرة لا مباشرة ، على أعمال الجمعية العمومية فى القضايا ذات الأهمية السياسية ، ويستطيع مجلس الأمن عن طريق ادراج أية قضية على جدول أعماله ، أن يحيل الجمعية العمومية الى ندوة للمناقشة ، لا تملك الحق حتى فى الاعراب عن رأيها الجماعى فى تلك القضية .

وأدى هذا التقليل من مهام الجمعية العمومية الى اصابة الأمم المتحدة بانفصام الشخصية . فقد تتقدم الجمعية العمومية بأغلبية ثلثي أعضائها بتوصية الى مجلس الأمن تتناول حلا لاحدى المشاكل العالمية فيتجاهلها المجلس كل التجاهل اذا شاء . وقد لا يؤلف هذا التجاهل من جانب المجلس قضية خطيرة ، لو أن الجمعية العمومية كانت مجرد هيئة استشارية محدودة الأعضاء ، ولم تكن الهيئة التى تمثل تقريبا جميع دول العالم . لكن هذا التوزيع فى المهام بين مجلس الأمن والجمعية العمومية يؤلف فى الواقع شذوذا دستوريا مروعا . فالأمم المتحدة قد تتحدث فى موضوع قضية واحدة بصوتين مختلفين ، احدهما صوت الجمعية العمومية والآخر صوت مجلس الأمن ، ولا يكون بين الصوتين أية علاقة عضوية على

الاطلاق . فقد يوصى ثلثا أعضاء الأمم المتحدة بشيء . ويأتي سبعة من أعضاء مجلس الأمن الأحد عشر ، فيتجاهلون هذه التوصية ، ويقررون شيئاً آخر .

ولا يقوم شر هذا الاجراء الدستوري في سيطرة الدول الكبيرة التي رأينا سيطرتها على الحلف المقدس وعصبة الأمم ، وإنما يقوم في الفرصة المتاحة للجمعية العمومية لاطهار ضعفها . فلقد كان الحلف المقدس حكومة دولية للدول الكبيرة بمنتهى الوضوح والصراحة . وكانت عصبة الأمم حكومة للدول الكبيرة ولكن تعمل بنصيحة جميع الدول الأعضاء وموافقتها ، وفي وسع كل دولة عضو ، بحكم مبدأ الاجماع ، وباستثناء الفقرة العاشرة من المادة الخامسة عشرة من الميثاق ، التي تحدثنا عنها من قبل ، أن تمنع الحكومة الدولية من العمل ، أما الأمم المتحدة فهي حكومة دولية للدول الكبيرة ، تشابه في واقعها حكومة الحلف المقدس وفي تظاهرها حكومة عصبة الأمم . ولا ريب في ان هذه المفارقة بين الواقع والادعاء ، وبين التطلعات الديمقراطية التي أثارتها عبارات الميثاق ، وبين الأداء الاستبدادي للدول الكبيرة الذي يفرضه التوزيع الفعلي للمهام ، هي الطابع المميز للنصوص الدستورية للأمم المتحدة .

ويتبين من هذا أن الحكومة العالمية للأمم المتحدة ، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحكومة العالمية لمجلس الأمن . ويتبين لنا أيضاً ان مجلس الأمن ليس في واقعه الا « الحلف المقدس » لعصرنا هذا . فالدول الخمس التي تحتل عضوية المجلس الدائمة هي في الواقع التي تؤدي اعمال الحكم الدولي . وقد رأينا ان مبدأ الاجماع قد الغي بالنسبة لقرارات مجلس الأمن ، ليحل محله مبدأ آخر ، وهو أن تتخذ القرارات المهمة بأغلبية سبعة أصوات يجب أن تكون بينها أصوات الأعضاء الدائمين الخمسة . وإذا ما أخذنا بعين التقدير ما للدول الخمس من نفوذ متفوق لدى الدول الأخرى ، تبين لنا أن أي قرار يجمع عليه ، لن يجد صعوبة في اجتذاب صوتين آخرين من أصوات الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن.

ويتبين من هذا ان الأمم المتحدة تعتمد قبل كل شيء على استمرار الوحدة بين الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن . ويتبين أيضاً ان هذه الدول الخمس تمثل في مخطط الميثاق نواة حكومة اتحادية عالمية هي « حلف مقدس » ضمن « حلف آخر مقدس » وليس ثم من شك في أن الميثاق يحصره مبدأ الاجماع في هذه الدول الخمس قد جعل منها الحكومة العالمية للأمم المتحدة . وينبع عن هذا ، انه في حالة معارضة دولة واحدة

من الدول الدائمة لاي قرار ، تتوقف الحكومة الدولية للأمم المتحدة عن العمل قورا •

وقد تعزز هذا الاحتكار من جانب الدول العظمى للعمل الحكومي بالفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من الميثاق التي تنص على الحيلولة دون أى طرف فى النزاع ودون الاقتراع ، فى حالات محدودة ليس الا ، وهى تلك التي نص عليها فى التسويات التي أوردتها الفصل السادس من الميثاق • وبعبارة أخرى فان نقض الدولة العظمى يطبق على الاجراءات التنفيذية التي نص عليها الفصل السابع • فعندما تكون دولة عظمى طرفا فى خلاف ، فان فى وسع مجلس الأمن أن يقرر ما يشاء بموجب الفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين ، مهما كان موقف الدولة الكبرى المعنية ، أما اذا حاول المجلس تنفيذ قراره ، فان مخالفة أية دولة واحدة من الدول الكبرى حتى ولو كانت طرفا فى الخلاف تكفى لاقامة حاجز قانونى فى طريق الاجراء التنفيذى ويظل قرار مجلس الأمن فى مثل هذه الحالة حبرا على ورق •

ويتضح من هذا فى حكم الواقع ان الحكومة الدولية هى حكومة الدول الكبرى ، وانها تتفوق فى هذه الظاهرة على كل ما سبق لنا ايضاحه فى تحليلنا السابق ولكن ليس بين الدول الخمس الدائمة العضوية فى مجلس الأمن الا دولتان عظيميان حقا وهما الولايات المتحدة، والاتحاد السوفياتى • وقد أصبحت بريطانيا العظمى وفرنسا من الدول المتوسطة ، أما الصين ، فهى دولة قوية بطاقتها المتوقعة ، لكن حكومة فورموزه التي تحتل مقعدها الدائم فى الأمم المتحدة ، لا تمثل فى الحقيقة الا جزءا صغيرا من الأمة الصينية • وتدور معظم الدول فى ظل الأوضاع الراهنة للسياسات العالمية فى فلك احدى الدولتين العظميين وهما الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى (١) ، وفى الامكان التأثير على القسم الأكبر منها لتأييد موقف هذه الدولة أو تلك من الدولتين فوق العظميين • ولا ريب فى ان هذا القول ينطبق دائما على معظم الدول الأعضاء فى مجلس الأمن ، وبينها الدول الدائمة العضوية أيضا • وهكذا اذا نزعنا عن الحكومة الدولية للأمم المتحدة زخارفها وزركشتها ، أصبحت فى واقعها ،

(١) يتجاهل المؤلف هنا وجود العدد الضخم من الدول اللامنحازة ، التي لا تسير فى سياستها فى محور هذه أو تلك من الدولتين العظميين • وقد أخذ تيار اللانحياز يسيطر على جميع الدول الحديثة المتحررة فى سياستها الخارجية •

الحكومة الدولية للولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ، اذا ما عملتا باتفاق وانسجام . وفى وسعهما اذا ما اتحدتا أن تحكما بقية أرجاء العالم بقصد الحفاظ على الأمن والسلام والحيلولة دون وقوع الحرب . أما اذا اختلفتا ، فلن تكون ثمة حكومة دولية على الاطلاق .

وليست الأمم المتحدة من الناحية المثالية الا أداة لحكم العالم عن طريق القوة المشتركة للولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي . لكن ميثاق الأمم المتحدة لا يتصور على أى حال احتمال قيام الأمم المتحدة كحكومة عالمية بقصد تثبيت دعائم النظام فى العلاقات بين الدولتين والحفاظ عليها ، ومنع الحرب بينهما . ولم يكن القصد منه أبدا إخضاع الدولتين لحكومة عالمية بالرغم من ارادتهما .

ب - المبادئ غير المحددة للعدل الدولى :

تقوم مقاييس العدل التى توجه أعمال أجهزة الأمم المتحدة واحكامها فى ثلاثة مواضع ، أولها الديباجة وثانيها الفصل الأول المتعلق بالأهداف والمبادئ ، وثالثها فى مواضيع متفرقة من الميثاق . ومع ذلك تتعرض مبادئ العدل الدولى التى تقوم عليها الأمم المتحدة ، الى الاضطراب على سبيل المقارنة بالمبادئ الأساسية التى قام عليها الحلف المقدس وعصبة الأمم ، من جراء ما فيها من تناقضين ذاتيين أصليين أولهما يتعلق بالطريقة التى يتم فيها أداء أعمال الأمم المتحدة وثانيهما بالأهداف التى يتوخاها أداء هذه الأعمال .

وتؤكد الديباجة «الايمان من جديد بالحقوق المتساوية للأمم صغيرها وكبيرها» ، كما تعلن الفقرة الأولى من المادة الثانية ان « الهيئة تقوم على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع أعضائها » . وعادت الفقرة السابعة من المادة نفسها فأكدت هذا المبدأ ، واستثنت جميع « الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما » من صلاحية الأمم المتحدة فى التدخل ، الا ما يتعلق بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع من الميثاق . لكن بنيان الأمم المتحدة كله ، يقوم فى الأجزاء المختلفة من الميثاق على ما يسمى وبصورة متناقضة « بالسيادة اللامتناهية » بين أعضائها . ولقد سبق لنا أن أشرنا الى الحقيقة الواقعة وهى انه اذا كان لا بد للأمم المتحدة من العمل طبقا لميثاقها ، فان جميع أعضائها الذين ليسوا أعضاء فى مجلس الأمن يفقدون سيادتهم ، ويصبحون مستقلين وذوى سيادة اسما لا فعلا . وهكذا نرى ان مبدأ المساواة فى السيادة

الذى نص عليه الميثاق فى ديباجته ونصوصه الأولى ، يتناقض تناقضا واضحا بالتوزيع الفعلى للمهام طبقا لنصوص الميثاق نفسها .

وتصوغ الديباجة والفصل الأول من الميثاق خمسة أهداف سياسية للعمل . وهذه هى الأهداف : (١) الحفاظ على السلام والأمن الدوليين . (٢) الضمان الجماعى . (٣) منع استخدام القوة ضد سلامة الأراضى والاستقلال السياسى لأية دولة « والاحتفاظ بالحق فى استخدامهما للمصلحة العامة التى حددها الميثاق » (٤) الحفاظ على « العدل واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولى » . (٥) حق تقرير المصير القومى .

ويكون الهدفان الأولان عامين ولهما طابع مفيد نافع . وهما يؤكدان انه مهما قامت به الأمم المتحدة من أعمال ، فان أعمالها هذه يجب أن تتم بطريقة سلمية وطبقا لمبادئ الأمن الجماعى . أما الأهداف الثلاثة الباقية فمحددة وواضحة . وفى وسعها أن تبين لنا ما تستطيع الأمم المتحدة أو ما لا تستطيع أن تفعله فى أوضاع محددة . فعليها أن تلجأ الى استخدام القوة فى ظل ظروف معينة ، وألا تستخدمها فى ظروف أخرى . وعليها أن تعمل بكثير من الدقة والانسجام مع قواعد القانون الدولى ومبادئ تقرير المصير القومى .

ولعل من المهم جدا ان الميثاق فى منتهى الوضوح بالنسبة الى شرح الهدفين الأولين وتنفيذهما ، وذلك فى الفصلين السادس والسابع ، وانه لا يتحدث الكثير عن الأهداف الثلاثة الباقية . وتشير الفقرة الأولى من المادة الثانية والفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرين فى حديثهما عن الجمعية العامة ومجلس الأمن ، بصورة عامة الى الأهداف والمبادئ التى يجب أن توجههما فى مناقشاتها واجراءاتها . لكن المعنى المحدد الواضح لبعض المفاهيم كمفاهيم العدل واحترام القانون الدولى وتقرير المصير القومى ليس ظاهرا ظهورا ذاتيا ، كما انه ليس واحدا فى جميع الأماكن والأوقات . ولا ريب فى ان الوضع السياسى المحدد هو الذى يضىء على هذه التعابير المطلقة معنى محددا ، ويمكنها من توجيه أقوال الناس وأعمالهم . وليس ثمة فى الميثاق كله تعريف أو اشارة واحدة الى مبدأ العدل الدولى البالغ الأهمية ، كما ليس ثمة مصادر أخرى تضىء معانى واضحة على هذه التعاريف المطلقة .

ج - الوضع القائم غير المحدد :

عندما ظهر الحلف المقدس وعصبة الأمم الى حيز الوجود ، كانت هناك أوضاع قائمة ، وكان ثمة توزيع متفق عليه للقوى والسلطان من جميع الأعضاء الرئيسيين فى الحكومة الدولية . وكان الوضع السياسى القائم هو الأساس الذى بنيت عليه الحكومة الدولية ، والذى أضفى معانى محددة على مبادئها فى العدل الدولى . وقد نشأت الخلافات حول تفسير الوضع القائم وحول ما رافق هذا التفسير من تطورات لا حقة . وكان هذا الوضع القائم نفسه ، وقد تحقق بعد الانتصار على العدو المشترك وحددته معاهدات السلام ، نقطة البداية المشتركة لجميع الأطراف المعنية . ولقد قام الذين كان يتوقع منهم أن يصنعوا السلام ، بعد الحرب العالمية الثانية . بقلب التسلسل فبدؤوا بخلق حكومة عالمية تهدف الى الحفاظ على الوضع القائم ، ثم راحوا بعد ذلك يتفقون على الوضع القائم ، الذى لم يصلوا بعد وحتى اليوم الى أى اتفاق حوله .

وكثيرا ما قيل ان عكس هذا التسلسل التقليدى يؤلف ضربة رائعة من ضربات البراعة السياسية ، اذ أنه وفر على ميثاق الأمم المتحدة المصير الذى حل بميثاق عصبة الأمم ، من جراء موقف مجلس الشيوخ الأمريكى . ولما كان ميثاق العصبة جزءا لا يتجزأ من معاهدة فرساي ، فقد هوى مع المعاهدة . أما الميثاق الراهن ، وهو غير مرتبط بشئ آخر ، فسيظل قائما مهما وجه الى تسويات الصلح لذيول الحرب العالمية الثانية من نقد .

ولكن مهما كان الأمر ، فان اقامة بنيان للحكومة الدولية ، دون أى أساس سياسى على الاطلاق ، يعتبر فشلا ، يهدد ذلك البنيان بالانهيار ليدفن سلام العالم تحت أنقاضه . ويمكن تشبيه الأمم المتحدة بالبناء الذى اشترك مهندسان فى تخطيطه . بعد أن اتفقا على مخطط طبقته الثانية دون أن يتفقا على مخطط الطبقة الأولى . ويقوم كل منهما ببناء الجناح الخاص به من الطبقة الأولى حسب مشيئته ، باذلا كل ما لديه من جهد لاحباط محاولات زميله وجهوده . ولا تكون النتيجة فى أن تصبح الطبقة الثانية مكانا لا يصلح للاقامة والعيش فحسب بل فى أن يتعرض البناء كله للانهيار .

وكان الوضع القائم الذى يؤمن الأساس السياسى للأمم المتحدة مؤقتا عن طريق الاتفاق ، ومفتقرا الى الاستقرار بطبيعته . فلقد كان الوضع الاقليمى القائم ، الذى وجد منذ نهاية الحرب العالمية الثانية

عسكريا فى مجمله ، ولذا كان ولا يزال وقتى الطابع • فهو بالنسبة الى العلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى يستند الى الخط العسكرى الفاصل الذى تم الاتفاق عليه فى عام ١٩٤٥ ، والذى اعترف الفريقان بوقتئذ • وما زال التنظيم الداخلى لمانيا أيضا أمرا مؤقتا ، كما لا زال مستقبل الدولة الألمانية المتحدة ، موضع الشك • وينطبق نفس القول على النمسا (١) وليس ثمة اتفاق على الحدود الغربية لمانيا • أما بالنسبة الى حدودها الشرقية فهناك خلاف صريح بين الاتحاد السوفياتى وبولندة من ناحية وبين الحلفاء الغربيين من الناحية الثانية ، اذ ان الدولتين الأوليين تقولان ان هذه الحدود قد تقرر نهائيا فى اتفاق بوتسدام لعام ١٩٤٥ ، بينما يقول الآخرون ان ما تم الاتفاق عليه حدود مؤقتة ، وخاضعة للتقرير النهائى فى مؤتمر الصلح • ولا تنطبق صفة « الوقتية » على الوضع الاقليمى القائم فى أوروبا فحسب ، بل وعلى أسباب هذه الوقتية أيضا ، اذ أن ثمة خلافا لا يمكن التوفيق فيه بين وجهتى نظر الاتحاد السوفياتى والحلفاء الغربيين بالنسبة الى ما يجب أن تكون عليه الأوضاع القائمة • وهكذا غدت المانيا مصدر النزاع الدائم بين الشرق والغرب • فالاتحاد السوفياتى يريد الاحتفاظ بسيطرته على المانيا الشرقية ، ساعيا فى الوقت نفسه الى اخراج النفوذ الغربى من ألمانيا الغربية ، فى حين تسير دول الغرب على سياسة معاكسة تماما •

وما يقال عن أوروبا ، ينطبق تمام الانطباق والى حد كبير على آسيا أيضا • فلم يتم الاتفاق فى الهند الصينية وكوريا والملايو حتى الآن بين النفوذين الشرقى والغربى بصورة محددة ، وانما ظلت الحدود بين هذين النفوذين تتأرجح ذاهبة آتية ، طبقا لتغيرات الحرب وطوالها • وما زال وضع فورموزا كله مؤقتا كما ان موقف الصين الشيوعية وبقائها خارج الأسرة الدولية مؤقت بصورة حتمية • واذا ما أضفنا الى ذلك كله الثورات المختصرة ضد الاستعمار فى القارة الافريقية كلها ، والمواقف الحيادية اللاملتزمة التى تقفها عدة دول مهمة كاليهند وأندونيسيا والدول العربية ، والتى تتنافس الكتلتان المتصارعتان على ودها وولائها ، تتبين لنا الصورة الكاملة لهذا الافتقار المتأصل الى استقرار الوضع القائم ، الذى تقوم عليه الأمم المتحدة •

(١) وضع هذا الفصل كما يبدو قبل وصول الشرق والغرب الى اتفاق حول مستقبل النمسا • وقد أسفر هذا الاتفاق عن عقد الصلح معها ، وعن قبولها عضوا فى الأمم المتحدة •

(المغرب)

ويفتقر الوضع الى الاستقرار فى المنطقة الممتدة بين سستيتين (١) ومكدن (٢) ، اذ ان الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى يدعوان الى تسويات خاصة لا اتفاق عليها بينهما . لكن هاتين الدولتين هما اللتان يتوقف مستقبل الوضع القائم على اتفاقهما ، كما تتوقف عليهما قدرة الحكومة الدولية على اثبات وجودها . ولا تستطيع الأمم المتحدة تحقيق مثل هذا الاتفاق وان كانت تفترض وجوده . ولما كان مثل هذا الاتفاق ، لم يوجد قط مذ وجدت الأمم المتحدة . فان حكومتها الدولية ، التى تصورها الميثاق ، لم تتحول الى واقع أبدا .

٢ - الأمم المتحدة واقع سياسى

١ - كسوف مجلس الأمن :

حال الصراع بين الولايات المتحدة وبين الاتحاد السوفياتى دون تحول الأمم المتحدة الى شكل الحكومة الدولية للدول الكبرى الذى تصوره ميثاق المنظمة العالمية . وقد شل الصراع مجلس الأمن كجهاز للحكومة العالمية . واذا كانت هناك حالات قليلة تمكن فيها المجلس من العمل كجهاز للحكومة الدولية ، فان نجاحه نجم اما عن أسباب مؤقتة وعارضة كغياب الاتحاد السوفياتى عن المجلس فى أزمة الحرب الكورية أو عن توافق شاذ ومجذود الطالع فى المصالح كما حدث فى المشكلة الأندونيسية .

وقد فرضت مصالح الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى والتزاماتهما العالمية الشمول ، ان تمس كل قضية أثرت أو ستثار أمام مجلس الأمن ، مصالح هاتين الدولتين فوق العظميين والتزاماتهما . وأدى هذا المساس الى استحالة الاتفاق بينهما بوجه عام ، اذ ان عملية الاقتراع فى المجلس ، كانت تجد الاتحاد السوفياتى عادة فى جانب ، وغالبية اعضاء المجلس فى الجانب الآخر (٣) . وكان لحق النقض (الفيتو)

(١) مدينة فى شمال ألمانيا .

(٢) مدينة فى الشرق الأقصى .

(٣) نسي المؤلف هنا أو تناسى أن يذكر ، ان الطريقة التى اتبعت منذ قيام الأمم المتحدة فى توزيع مقاعد الاعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن ، وسيطرة الولايات المتحدة المباشرة أو اللامباشرة على عدد كبير من أعضاء المنظمة الدولية هما اللذان يسببان مثل هذا الوضع فى مجلس الأمن .

والحالة هذه الفضل في تمكين الدولة العظمى التي تقف في صف الاقلية من تسجيل خلافها مع الاغلبية وحماية مصالحها من التأثير تأثرا معاديا بقرار الاغلبية المناوئ لها .

وليس من الغريب والحالة هذه بالنسبة الى القضايا السياسية ان تؤثر أوضاعها تأثيرا ملحوظا وبطريق أو بآخر على توزع القوى بين الشرق والغرب ، لكن هذا الصراع بين الشرق والغرب ، قد اعجز مجلس الأمن حتى عن اداء ابسط الواجبات الحكومية ذات الطابع الفنى ، اذا كان لهاساس من قريب أو بعيد بالقضايا السياسية ، وهنا نحظر في بالنا حالتان ، أولاهما اختيار حاكم دولى لمنطقة تريستا الحرة ، وثانيتهما قبول أعضاء جدد فى الامم المتحدة .

وتعتبر تريستا المنفذ الرئيسى على البحر المتوسط لتجارة الاوربتين الوسطى والشرقية ، والميناء الأهم على البحر الادرياتي ، ولهذا السبب تطلعت يوجوسلافيا الى هذا الميناء بعد انهيار الامبراطورية النمساوية فى عام ١٩١٩ ، وبعد تقرير ضمها الى ايطاليا . وتمكنت دول الحلفاء فى معاهدة الصلح التى عقدتها مع ايطاليا بعد الحرب العالمية الثانية من الاتفاق على حل وسط ، وهو ان تغدو تريستا ميناء حرا ، ولم تختلف الطريقة التى تقررت لادارة تريستا عن تلك التى اتبعت بين عامى ١٩١٩ و ١٩٣٩ فى ادارة ميناء دانزيج ، اذ اتفق على أن يتولاها حاكم دولى يعينه مجلس الأمن نيابة عن الامم المتحدة . ولم يكن الاتحاد السوفياتى راغبا بالطبع فى تعزيز موقف الغرب عن طريق السماح ببقاء تريستا فى ظل الحكم الايطالى . وكانت الدول الغربية بدورها حتى عام ١٩٤٧ ، وقبل اخراج يوجوسلافيا من الكتلة السوفياتية ، غير راغبة فى تعزيز نفوذ الكتلة السوفياتية عن طريق السماح ليوجوسلافيا بمد سيطرتها الى المدينة . وكانت نتيجة هذا الخلاف الذى لا تمكن تسويته ، تقرير حياد المدينة . لكن هذا الحل ، ترك موضوع توزع السلطان بين يوجوسلافيا وايطاليا وبالتالى بين الكتلتين السوفياتية والغربية معلقا . وقد خسر الغرب بخسارة ايطاليا للمدينة ، ميناء هاما ، وان كانت الارض الممتدة وراءه ، يوجوسلافية فى مجموعها . لكن الكتلة السوفياتية لم تفز بهذا الميناء . وكان هذا الحل الوسط ، من الطرائق الدبلوماسية المعروفة .

لكن التوتر الشامل فى العلاقات بين الشرق والغرب ، جعل تنفيذ هذا الاتفاق مستحيلا ، فقد تطلب ضمان الفاعلية لحياد تريستا وجود ادارة محايدة ، يقيمها حاكم محايد ، وفى ظل مجلس أمن محايد . وهكذا

فشل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ، فى ان يحقق ما حققه مجلس عصبة الأمم الى حد كبير فى ميناء دانزيج . ولم يكن فى وسع مجلس الأمن أن يعثر على حاكم محايد ، اذ لم يكن هناك بين المرشحين المتوافرين، واحد على درجة من الحياد ترضى جميع الفرقاء المعنيين . فلقد كان المرشحون المقبولون من الكتلة السوفياتية ، مرفوضين من الكتلة الغربية والعكس بالعكس .

وهكذا متلت الأزمة المتعلقة بتعيين حاكم لتريستا ، نموذجا واضحا ، للطريقة التى تجعل فيها الاوضاع الموضوعية للسياسات العالمية قيام الحكومة الدولية شيئا مستحيلا ، حتى ولو توافر « الوضع القائم » الجديد فى حالة خاصة ، وتم الاتفاق على تنظيم الحكومة الدولية وواجباتها ولم يبق ثمة من حاجة الا الى الاتفاق على التنفيذ الفنى لنقطة معينة . وأدت الازمة نفسها الى استحالة اقرار مجلس الأمن لأى من طلبات الانتماء الى عضوية الأمم المتحدة التى قدمت اليه منذ مستهل عام ١٩٥٢ . فهناك فى لحظة وضع هذا الكتاب ، اكثر من عشرين طلبا ما زالت معلقة امام المجلس ، لم يتخذ قراره فيها ، وتنظر كل من الدولتين فوق العظميين ، الى الدولة المقدمة للطلب ، على ضوء موقفها المحتمل من تأييد هذه الدولة أو تلك . فالاتحاد السوفياتى لا يرغب فى زيادة القوة الاقتراعية للغرب فى الجمعية العامة ، ويستخدم حق «النقض» بالنسبة الى طلبات الدول التى يفترض انها صديقة للغرب . وترفض الدول الغربية بصورة مماثلة زيادة القوة الاقتراعية للكتلة السوفياتية ، ولذا فقد استخدمت أغليبيتها فى مجلس الأمن لرفض قبول الطلبات المقدمة من دول يتوقع ان تقف الى صف الكتلة السوفياتية . وهناك طريقة للخلاص من هذا المأزق ، وهى أن يقترح على قبول عضوية هذه الدول ، بصورة متساوية بين مؤيدى المعسكرين ، بحيث تقبل دولة مؤيدة للغرب مقابل دولة مؤيدة للشرق ، وبحيث تظل نسبة الاصوات فى الجمعية العامة فى النهاية على وضعها دون تبدل (١) . واذا ما ظل الوضع مفتقرا الى هذا التكافؤ العددي ، فان المنظمة العالمية المفروضة ، ستظل تحرم عددا من

(١) أخذ مجلس الامن فى التطورات التى حدثت بعد وضع هذا الكتاب ، بصدد قبول عضوية عدد كبير من الدول فى المنظمة العالمية ، بهذا رأى الذى أورده المؤلف هنا ، فقبل الاتحاد السوفياتى عددا من الدول التى تعتبر صديقه للغرب أو موالبة له ، مقابل قبول الدول الغربية بعدد متساو من الدول التى تعتبر صديقة للاتحاد السوفياتى أو موالية له . وهكذا حلت هذه الازمة مؤقتا فى الحسبنات . ثم عادت فظهرت بالنسبة الى مغولبا الخارجية التى رفض الغرب قبولها فى عضوية الأمم المتحدة سنة بعد أخرى . =

الدول من الانضمام اليها اذ ان مجلس الأمن لا يستطيع الاتفاق على اداء مثل هذا العمل الاجرائي المتعلق بقبول اعضاء جدد في عضوية الامم المتحدة .

ويمكن عرض تدهور سلطة مجلس الأمن باتجاه العجز المطلق ، في شكل بياني يمثل التدهور الكمي في انشطته ، كما يعرض الزيادة في الكمية المماثلة في انشطة الجمعية العامة ، ويظهر الشكل التالي كيف شرع مجلس الأمن في اعماله كما أراد الميثاق منه ان يعمل ، كالجهاز السياسي القيادي للأمم المتحدة ، لكن اهمية المجلس بدأت منذ الاول من يوليو عام ١٩٤٨ في التدهور والانحطاط بصورة مستمرة على ضوء مقارنتها بأهمية الجمعية العامة ، ثم عادت منذ الأول من يوليو عام ١٩٥١ ، فتدهورت تدهورا جذريا على أسس مطلقة لا مقارنة .

القضايا السياسية التي درسها مجلس الأمن والجمعية العامة بين الأول من يناير عام ١٩٤٦ والثلاثين من يونيو عام ١٩٥٣

الفترة	الجمعية العامة	مجلس الأمن
من ١ يناير ١٩٤٦ الى ٣٠ يونيو ١٩٤٦	٢	٨
من ١ يوليو ١٩٤٦ الى ٣٠ يونيو ١٩٤٧	٦	٨
من ١ يوليو ١٩٤٧ الى ٣٠ يونيو ١٩٤٨	٩	١٤
من ١ يوليو ١٩٤٨ الى ٣٠ يونيو ١٩٤٩	١٥	١٠
من ١ يوليو ١٩٤٩ الى ٣٠ يونيو ١٩٥٠	١٣	١٢
من ١ يوليو ١٩٥٠ الى ٣٠ يونيو ١٩٥١	٢٤	١٢
من ١ يوليو ١٩٥١ الى ٣٠ يونيو ١٩٥٢	١٧	٩
من ١ يوليو ١٩٥٢ الى ٣٠ يونيو ١٩٥٣	١٨	٥
المجموع	١٠٤	٧٨

= كما رفض الاتحاد السوفياتي قبول موريتانيا . وأخيرا تمت التسوية في عام ١٩٦١ فقبلت الدولتان على أساس التقابل . أما مشكلة الصين الشعبية فما زالت قائمة ، اذ أن الولايات المتحدة ما زالت ترفض قبول دولة تضم نحواً من ربع سكان العالم في المنظمة العالمية .

وهنا يجب أن نشير الى تطور خطير آخر وقع في الامم المتحدة وهو ازدياد عدد الدول اللامنحازة فيها ، مما أدى الى تغيير كبير في الصورة الدولية ، ولم تعد المنظمة مقسمة الى مجرد كتلتين متصارعتين .

(المغرب)

عدد القضايا

٢٥
٢٤
٢٣
٢٢
٢١
٢٠
١٩
١٨
١٧
١٦
١٥
١٤
١٣
١٢
١١
١٠
٩
٨
٧
٦
٥
٤
٣
٢
١



القضايا السياسية التي درستها بـ مجلس الأمن والجمعية العامة

ويمكن ايضاح هذا التدهور أيضا في النقص الكبير الذى حدث منذ عام ١٩٤٩ فى عدد جلسات مجلس الأمن ، وهو نقص يماثل تقريبا الخفض الضخم الذى طرأ على عدد القضايا السياسية التى تولى المجلس درسها . وفى عام ١٩٤٦ عقد المجلس ثمانيا وثمانين جلسة ، وارتفع الرقم الى (١٣٧) فى عام ١٩٤٧ ثم الى (١٦٨) فى عام ١٩٤٨ ، ثم هبط الى (٦٢) فى عام ١٩٤٩ والى (٧٣) فى عام ١٩٥٠ و (٣٩) فى عام ١٩٥١ و (٤٢) فى عام ١٩٥٢ . ولم يجتمع مجلس الأمن الا ست مرات فى الاشهر السبعة الأولى من عام ١٩٥٣ عالج فيها موضوعا واحدا وهو انتخاب أمين عام جديد للأمم المتحدة .

ب - ارتفاع أهمية الجمعية العامة

يعود الفضل فى بروز الجمعية العامة كأكثر جهاز فاعلية فى الحكومة الدولية للأمم المتحدة الى عاملين اولهما استخدام خمسة ابتكارات دستورية من جانب غالبية الجمعية العامة ، وثانيهما طبيعة السياسات العالمية المعاصرة كما تعكسها سياسات الحلف الغربى فى الأمم المتحدة .

ولقد عملت الاجراءات الدستورية الخمسة التى اتبعتها الجمعية العامة فى انشطتها كجهاز للحكومة العالمية الى التقليل من سيطرة مجلس الأمن وزيادة سيطرتها هى . وقد تم التحايل اولا على السيطرة التى ضمنتها الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة لمجلس الأمن على الجمعية العامة بحيلتين دستوريتين . فهناك عدد من القضايا التى تم نقلها من مجلس الأمن بعد حدوث الأزمات فيه وتوقفه عن بحثها الى الجمعية العامة ، بمجرد أغلبية عادية لا تتطلب اجماع الاعضاء الدائمين الخمسة تنفيذا للفقرة الثالثة من المادة السابعة والعشرين من الميثاق على اعتبار أنها قضية اجرائية . ويعنى هذا ان مجلس الأمن قد سار اجرائيا على أساس الافتراض بأن حق النقض لا ينطبق على قرارات الاكثرية بنقل مناقشة احدى القضايا من مجلس الأمن الى الجمعية العامة .

يضاف الى هذا ان الجمعية العامة قد تسامحت فى تفسير الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة ، وتقدمت بتوصيات تتعلق بقضايا كانت لا تزال مدرجة على جدول اعمال مجلس الأمن . وقد حدث هذا بالنسبة الى قضيتى فلسطين وكوبا . وقد برر هذا الاجراء بالقول بأن الجمعية العامة تعالج ناحية مختلفة من نفس القضية التى يعالجها مجلس الأمن عن الناحية التى يعنى المجلس بمعالجتها . وكان القصد ، كما هو واضح من هذا القول ،

نزع القوة من الفقرة الأولى من المادة الثانية عشرة ، وفتح الباب عريضا امام الجمعية العامة لادعاء الصلاحيات اللامحدودة في بحث كل قضية قد تعرض عليها .

ومصت الجمعية العامة الى أبعد من هذا ، اذ أخذت على نفسها وبطريقة ايجابية ، المسئولية الأولى والمحدودة في الحفاظ على الامن والسلام ، وهي مسئولية نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة والعشرين من الميثاق ، على أنها نفع على عاتق مجلس الامن قبل غيره . وقد حققت الجمعية العامة هذا عن طريق اقرارها لقرار « الاتحاد من أجل اسلام » وهو القرار الذي تضمن انشاء « لجنة الاجراءات الجماعية » ، وخولها صلاحيات استشارية واسعة للحفاظ على الامن والسلام . وعندما أعلن الاتحاد السوفياتي أن هذا القرار باطل قانونا . كان قوله هذا مفرطا في الادعاء ، ولكنه عندما قال ان القصد من « لجنة الاجراءات الجماعية » ، التحايل على سلطات مجلس الامن ، لم يكن في قوله هذا بعيدا عن اصابة كبد الحقيقة ، ولا ريب في أن هذه اللجنة مدينة بوجودها الى عجز مجلس الامن الواضح عن العمل كهجاز للحكومة الدولية في اية قضية من القضايا التي تتباين فيها مصالح الدول الكبرى .

وكان على الجمعية العامة ، تنفيذا لنصوص الميثاق ، ألا تحاول أبدا التجاوز على سلطات مجلس الامن بأية حال من الاحوال . فقد أقام الميثاق عقبة كاداء لا يمكن تخطيها في طريق مثل هذا الاغتصاب للسلطات، عن طريق اعطائه صلاحية اتخاذ القرارات القانونية الالزام الى مجلس الامن وحده ، وحصر صلاحيات الجمعية العامة بتقديم التواصي . لكن العجز المتزايد والواضح من مجلس الامن عن اتخاذ القرارات قد أحدث تبديلا مأكرا في السلطات النسبية لكلا الجهازين . ولقد اضيف هذا التبديل على توصيات الجمعية العامة في بعض القضايا - وضمن بعض الحدود التي سنحدث عنها بعد قليل - شيئا من طابع السلطة الانزامية التي تحملها القرارات القانونية الملزمة . وشعرت أغلبية كبيرة من الدول الأعضاء في الامم المتحدة ، بأن من واجب المنظمة العالمية أن تقوم ببعض الاجراءات في قضايا معينة . وأنه بالنظر الى عجز مجلس الامن عن العمل ، فإن من واجب الجمعية العامة أن تعمل كما كان ينتظر من المجلس أن يعمل لو أنه لم يكن عاجزا . وهكذا فبالرغم من أن الجمعية العامة لا تستطيع أن تفعل أكثر من التوصية من الناحية الشكلية ، فإن أغلبية كبيرة من الاعضاء قد اظهرت ميلها الى تنفيذ هذه التوصيات ولا سيما اذا كانت تتعلق بقضايا

معينة وضمن بعض الحدود ، وكان هؤلاء الأعضاء ملزمين قانونيا بتنفيذها (١) .

ولم يكن فى الامكان تحقيق هذا التحول فى الجمعية العامة لتغزو الجهاز المسيطر فى الامم المتحدة ، الا لأن أكثر من ثلثى الدول الاعضاء قد أيدته . ولو لم تقترح أغلبية الثلثين الى جانب قرار « الاتحاد من أجل السلام » ، والى جانب تقارير لجنة الاجراءات الجماعية وما أشبه ذلك من توصيات ، فان هذا التحول ما كان ليقع أبدا . ولا ريب فى أن أغلبية الثلثين هذه ، هى الاداة التى خلقت هذا التحول ، وهى التى اكسبته حياة يتمتع بها طالما أنها تؤيده ، كما أنها هى التى تقرر محتواه وقوته .

وكانت هذه الاغلبية تتألف فى المجالات القصوى من جميع الدول الاعضاء، باستثناء الاصوات الخمسة التى تمت الى الكتلة السوفياتية (٢) . وكانت الولايات المتحدة ودول أوروبا الغربية ، ومعظم الدول الاعضاء فى جامعة الشعوب البريطانية ، وتعد كلها تسع عشرة دولة هى التى تؤلف نواة هذه الاغلبية (٣) . وكانت هناك دول أخرى تتجمع حول هذه النواة فى صور تشكيلية مختلفة ، اذ تقترح أحيانا الى جانب الاغلبية وأحيانا ضدها ، وتمتنع فى حالات كثيرة عن الاقتراع . ولكن ما الذى ابقى على وحدة هذه الاغلبية ؟ أى مفهوم للعدل الدولى حافظ على وحدتها ؟ وما هى أهدافها السياسية ؟ وما المصالح السياسية التى تكمن وراءها ؟ هذه أسئلة تظهر الردود عليها أن تحول الأمم المتحدة لم يتوقف بانتقال مركز الثقل فى القرارات السياسية من مجلس الأمن الى الجمعية العامة . وقد اثر هذا التحول على طبيعة الأمم المتحدة كأداة للحكومة العالمية .

(١) جدير بنا أن نتذكر فى هذا الصدد ان فرنسا وبريطانيا والاتحاد السوفياتى والولايات المتحدة قد اتفقت مسبقا فى قضية واحدة على الاقل ولعلها فريدة فى نوعها ، وهى قضية المستعمرات الايطالية على قبول القرار الذى تصدره الجمعية العامة واعتباره ملزما لها جميعا .

(٢) كانت للكتلة السوفياتية خمس أصوات عند انشاء الامم المتحدة ، ولكن هذا الرقم ما لبث أن ارتفع بعد قبول أعضاء جدد فى عضوية الامم المتحدة فى أواسط الخمسينات الى عشر دول ، هذا اذا اعتبرنا يوجوسلافيا وكوبا خارجها على اعتبار انهما من دول عدم الانحياز .

(٣) تغير هذا الوضع تمام التغير فى الامم المتحدة بعد أن ارتفع عدد أعضائها الى ١١٤ دولة. ولم تعد كتلة الدول الغربية قادرة على تأمين ثلثى الأصوات اللازمة لانجاح أى قرار وان كانت ما زالت قادرة على تأمين الثلث اللازم لاجبات أية توصية . ولو عرضت قضية فلسطين على المنظمة فى وضعها الراهن لما استطاع الاستعمار الغربى تجميع ثلثى الاصوات اللازمة لانجاح مشروع التقسيم . (العرب)

٣ - أمم متحدة جديدة

كانت الغاية الرئيسية للأمم المتحدة طبقا للميثاق ، الحفاظ على السلام والأمن الدوليين عن طريق جهاز للحكومة العالمية تديره الدول العظمى . وقد بنى هذا المفهوم للأمم المتحدة على أساس ثلاثة افتراضات . أول هذه الافتراضات أن الدول الكبرى ، وهى تعمل بالاتفاق تستطيع أن تواجه أى تهديد للأمن والسلام الدوليين أيا كان مصدره ومهما كانت طبيعته ، وثانى هذه الافتراضات ان حكمة هذه الدول المتحدة وقوتها تكون كافية لمواجهة جميع هذه الاخطار دون اللجوء الى الحرب . أما الافتراض الثالث ، فهو أن ليس فى الامكان انبثاق مثل هذا الخطر عن الدول العظمى نفسها . لكن هذه الافتراضات لم تصمد لمحك الاختبار . فالدول العظمى لم تستطع العمل متفقة عندما كانت مصالحها المتباينة متعلقة بصميم القضايا المعروضة ، وهذا يعنى أنها لم تعمل متفقة الا فى حالات استثنائية نادرة . ولا ريب فى أن الخطر الرئيسى على سلام العالم وأمنه ينبثق عن الدول الكبرى التى تنتمى الى عضوية الكتلة السوفياتية . »

وهكذا أصبحت الأمم المتحدة التى اعتبرت اداة لحكومة الدول العظمى ضد العدوان أيا كان مصدره ، وسيلة تستخدمها عدة دول بينها الكبيرة والصغيرة بحكم الضرورة السياسية ضد العدوان الفعلى والمحتمل والنابع من مصدر بين واضح . ولقد كانت الأمم المتحدة بموجب ميثاقها سلاحا ضد العدوان فى معناه المطلق ، أى ضد أى عدوان وفى أى مكان . ولكن منطق المصلحة السياسية قد فرض عليها ان تصبح سلاحا ضد عدد معين من المعتدين الافراد المتميزين بأعمالهم العدوانية . وهكذا عندما راح المندوب الروسى فى الجمعية العامة فى مارس عام ١٩٥٣ أثناء مناقشة تقرير لجنة الاجراءات الجماعية ، يعلن أن قرار «الاتحاد من اجل السلام» وأعمال هذه اللجنة ليس فى الواقع الا مؤامرة دبرتها الولايات المتحدة

(١) خروج واضح من المؤلف على الموضوعية وعلى الطريقة الصحيحة فى البحث العلمى . فهو يأتى بقول يجعل منه حقيقة يسلم بها دون أن يقيم الدليل على صحتها ، ودون أن يورد البراهين على صحتها ، متناسيا ان الاستعمار الغربى بأهدافه البعيدة والقريبة كان دائما مصدر الخطر الاكبر الذى يهدد أمن العالم وسلامه . ويكفى أن نورد هنا على سبيل الاستشهاد ان مشاكل الكونجو وفيتنام ولاوس وايرلان الغربية وفلسطين والجزائر والجنوب المحتل وأنجولا وكوبا ، والتفرقة العنصرية وقبرص ، وغيرها عشرات كلها من المشاكل التى خلقها الاستعمار بصورة مباشرة أو لا مباشرة ، وكلها كادت تؤدى الى الاطاحة بالسلام العالمى ، وتهديد الامن الدولى بأعظم الاخطار .

(العرب)

ضد الاتحاد السوفياتى ، كان يشير بطريقة غوغائية الى حقيقة قانونية
فتناول التبدل الجوهرى الذى طرأ على تكوين الأمم المتحدة وأهدافها .
وعندما راح المندوب الأمريكى يرد بأن القرار وعمل اللجنة ليسا موجّهين
ضد أية دولة بل ضد العدوان ، كان فى الواقع يطرئ بصورة شكلية
روح الميثاق . متناسيا الواقع السياسى ومتخذاً من الميثاق ستارا
مذهبيا لاختفاء واقع السياسات الدولية .

١ - ثلاثة تحولات

مرت الأمم المتحدة كجهاز عامل للحكومة العالمية بثلاثة تحولات
مهمة (١) . أول هذه التحولات ان الأمم المتحدة لم تعد عالمية ، بل انها
فقدت طابعها العالمى ، من حيث ان الكتلة السوفياتية ستظل بالنسبة الى
القرارات السياسية أقلية دائمة فى الجمعية العامة . وبينما مازالت
الجمعية العامة ككل ، تؤدى بعض المهام الأخرى ، الا انها كاداة للحكومة
الدولية تعمل بأغلبية الثلثين فى تحقيق جميع الأهداف العملية ، وهى
غالبية لا تكون الكتلة السوفياتية ممثلة فيها .

أما التحول الثانى فهو ان الأمم المتحدة الجديدة ، لم تعد حكومة
دولية بدون الكتلة السوفياتية فحسب ، بل انها غدت مثل هذه الحكومة
التي تعارض الاتحاد السوفياتى وتعرض الى معارضته . وقد يقال ان
الأمم المتحدة الجديدة مدينة بوجودها نفسه الى معارضة الكتلة
السوفياتية وانها تجد فى هذه المعارضة أهدافها السياسية والعسكرية
الرئيسية . ويعنى هذا بعبارة أخرى أن هدفها الرئيسى هو الدفاع عن
العالم اللاشيوعى ضد العدوان وعمليات التخريب الشيوعية ، ولو لم
يقع التحول الثالث لأمكننا أن نسميها بالحلف الاعظم الموجه ضد الكتلة
السوفياتية (٢) .

(١) على الفارئ أن يذكر دائما اننا نعالج واقعا سياسيا لا اجراءات دستورية . وقد
نعكس هذه التحولات التى نناقشها هنا أو لا تنعكس فى القواعد القانونية التى تسيطر
الأمم المتحدة بمقتضاها .

(٢) كانت هذه الصورة القائمة التى يرسمها المؤلف موجودة منذ قيام الأمم المتحدة وحتى
أواسط الخمسينات . لكن ما طرأ على العالم من تحول بعد مؤتمر باندونج وظهور تيار
اللا انحياز على الصعيد العالمى ، وانضواء عشرات الدول الجديدة تحت لواء هذا التيار،
قد قلب الصورة التشكيلية فى إطار الأمم المتحدة رأسا على عقب ، ولم تعد الأمم المتحدة
أداة مسخرة فى يد الولايات المتحدة توجهها أنى شئت .

(العرب)

لكن العلاقات التى تقوم بين الدول التى تؤيد الأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، مرت بمرحلة من التحول الماكر ، ابعدت ارتباطها عن طراز الاحلاف الماضية . وقد نشأ هذا التحول عن الاشتراك فى المصالح بين هذه الدول المعنية ، وعن توزيع القوى بينها ، وعن الاساليب الجديدة فى الحكومة الدولية التى نص عليها الميثاق ، والتى تطورت ضمن اطار مفاهيمه .

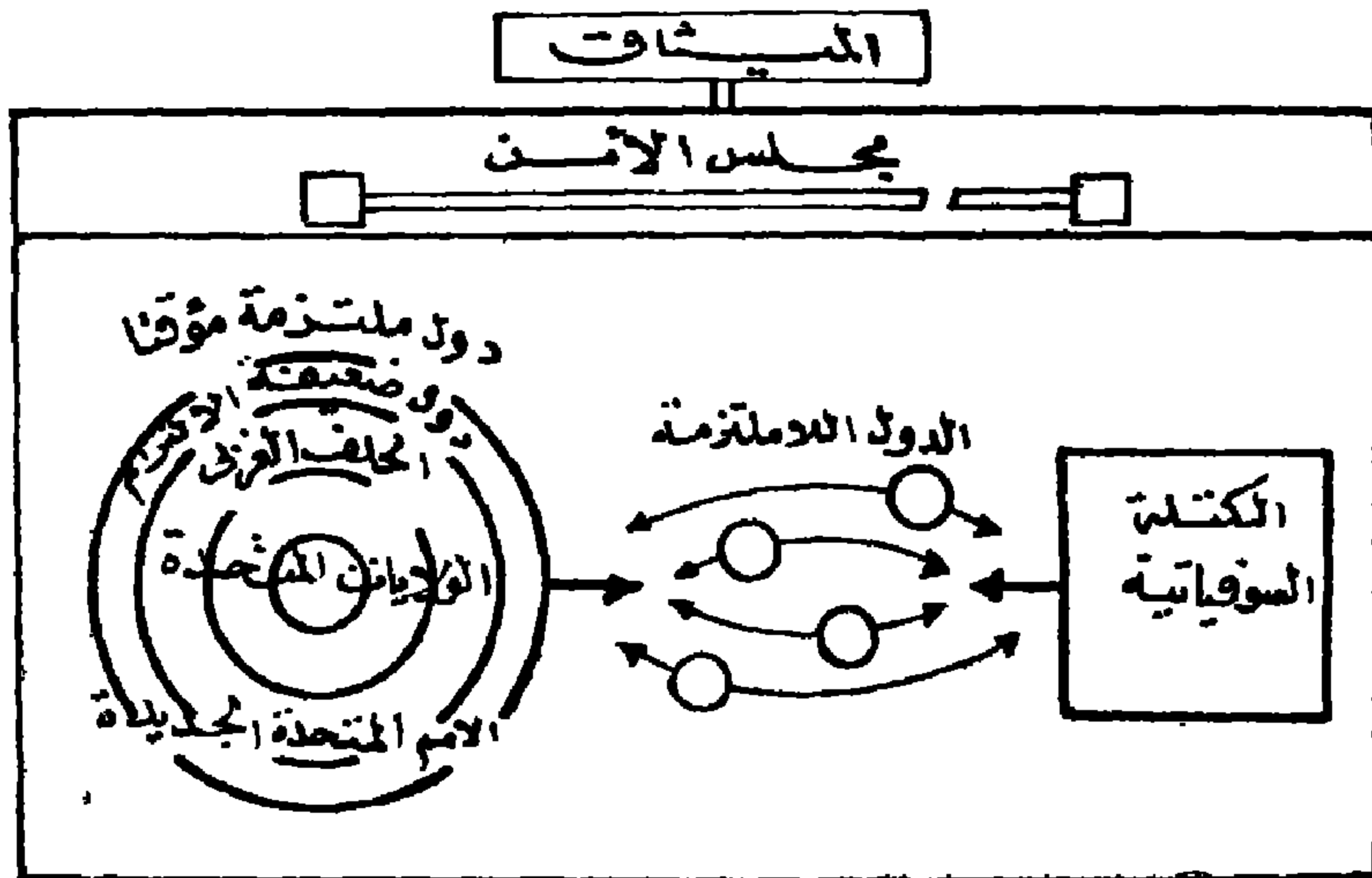
وتعتمد الأمم المتحدة فى شكلها الجديد على تأييد جميع الدول التى تحس بالخطر يهددها من الكتلة السوفياتية . والتى تحس ايضا، انها عاجزة عن مواجهة الخطر سواء لوحدها أو حتى عن طريق تلك الاحلاف التقليدية التى قد تشترك فى عضويتها . وكما تختلف قوة هذه المشاعر بين دولة وأخرى ، فكذلك تختلف قوة نعلق الدول الاعضاء بالأمم المتحدة الجديدة بين دولة وأخرى . ولقد سبق لنا ان اشرنا الى السلوك المتباين فى الاقتراع بين الدول المختلفة فى الجمعية العامة طبقا لقوة معارضتها للكتلة السوفياتية وولائها للغرب . ويؤلف الفرق فى درجة ارتباطها بالأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، من ناحية الايمان والعمل السياسى ناحية أخرى من الحقيقة الجوهرية نفسها ، وهى ناحية الاعتماد فى ذلك الترابط على المصالح القومية للدول فرادى . ولا ريب فى ان التأييد الطاغى الذى لقيته اجراءات الأمم المتحدة السياسية الاساسية كالقرارات المتعلقة بكوريا وقرار « الاتحاد من اجل السلام » عند كثير من الدول الواقعة خارج الكتلة السوفياتية يشير الى مصلحة واحدة مشتركة بينها وبين الامن من العدوان السوفياتى . (١) ولكن وراء تلك المصلحة التى تشد الدول المؤيدة للأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، تقوم المصالح القومية التقليدية لهذه الدول ، وهى تتغير من دزلة الى أخرى ، كما تضعف الى حد كبير أو صغير من ارتباطها بالحكومة الدولية الجديدة . فليس فى وسع الهند مثلا ان تشد نفسها الى الأمم المتحدة فى شكلها الجديد بنفس القوة التى تشد بريطانيا نفسها فيها

(١) اعتقد أن المؤلف لم يكن صريحا كل الصراحة فى تحليله هذا . فمعظم الدول التى تتبع الغرب اتباعا أعمى فى سياسته الدولية ، لا تندفع وراء هذه السياسة عن ايمان مذهبى عميق ، أو عقيدة قائمة فى انها متعرضة حقا للخطر الشيوعى ، وانما تندفع بوحى من قادتها السياسيين المرتبطين بحكم التبعية بالغرب ، أو بوحى مصالح مادية واضحة ، تتبع عن اعتماد هذه الدول الى حد كبير على المساعدات الاقتصادية والمالية والعسكرية التى تتلقاها من الدول الغربية . ولا ريب فى ان المؤلف تجاهل هنا أيضا وجود عدد كبير من الدول اللامحازة التى تحررت من سياسات التبعية لهذه الكتلة أو تلك من الكتلتين الدوليتين .

(العرب)

اليها ، وذلك لأن الهند ليست الضحية المحتملة فقط للعدوان والهدم السوفيياتي ، بل ولأنها أيضا الدولة اللاشيوعية البارزة في آسيا ، التي لا تستطيع ان تؤيد - دون تحفظات قوية - السياسات التي تتبعها الدول غير الآسيوية في آسيا .

ولعل من خصائص الامم المتحدة في شكلها الجديد انها تتجمع ايضا حول الولايات المتحدة التي تؤلف احدى الدولتين فوق العظميين وقد نشأ هذا عن كون الولايات المتحدة هي الدولة الكبرى الوحيدة التي تستطيع ان تؤمن للجهد المشترك ما يحتاج اليه من قوة ومن توجيه مركزي ، وبدونها لا يمكن لذلك الجهد ان يحقق نجاحا ، لأن انصاره سواء عملوا فرادى ام مجتمعين كحلفاء لا يستطيعون ان يؤمنوا له القوة والتوجيه اللازمين . وفي وسع المرء ان يتصور الامم المتحدة في شكلها الجديد كمجموعة من الدوائر المتحدة في مركزها الذي تمثله الولايات المتحدة . ولا ريب في أن بعد محيط الدائرة عن المركز يمثل ارتباط هذه الدوائر بالحكومة العالمية التي يؤلف المركز نواتها .



الأمم المتحدة - واقع سياسي

وتختلف العلاقة بين هذا المركز للحكومة الدولية وبين انصارها عن العلاقات التي كانت قائمة بصورة نموذجية بين الدول المسيطرة والضعيفة في الاحلاف التقليدية . وكان في وسع المرء ان يتوقع في مثل هذه الاحلاف أن يضع العضو القوى اللحن وأن يعزفه الآخرون ، وأن تكون له الكلمة العليا فيه . أجل في وسع المرء أن يتوقع هذا لاسيما بالنسبة الى ما في

نظام السكتلتين الدوليتين من تزلت وهو النظام الذى سبق لنا أن تحدثنا عنه ، والذى كان يحرم الضعفاء من أعضاء الكتل من قدرتهم التقليدية على الانتقال من حلف الى آخر أو من أى حلف مركز محايد . ولا ريب فى أن الأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، وكحكومة دولية ، تفرض نفوذاً جديداً وماكراً على هذا الصعيد .

ب - الإجراءات الجديدة

لما كانت السياسات المشتركة للكتلة الغربية تتحقق وتبرز عن طريق جهاز الجمعية العامة ، فإن السلطان الفائق للولايات المتحدة لا يبرز للعيان إلا عن طريق إجراءات الجمعية العامة وإذا شئنا التحديد قلنا أن ضمان التنفيذ والفاعلية لسلطان الولايات المتحدة فى الجمعية العامة يتطلب حصولها على تأييد ثلثى مجموع أصوات الدول الحاضرة والمقترعة . ولقد وجدت هناك حالات وقد توجد فى المستقبل أيضاً ، تكون فيها أهداف الولايات المتحدة منذ البداية هى عين ما تريده أغلبية ثلثى أعضاء الجمعية العامة . ولكن هناك حالات أخرى وجدت وقد توجد ، لا يكون فيها هذا التوافق فى السياسات قائماً منذ البداية ، ويحتم على الولايات المتحدة فى مثل هذه الحالة أن تتبع أحد سبيلين .

ففى وسعها أن تعتمد فى تأييد سياساتها على تلك النواة القوية من الدول التى تؤلف معها الحلف الغربى . ولما كانت هذه الدول لا تبلغ فى مجموعها نسبة الثلثين للدول الأعضاء فى الجمعية العامة ، فإن هذا السبيل يكاد يعنى أخراج سياسات الولايات المتحدة عن نطاق الأمم المتحدة ويحتم على الولايات المتحدة فى مثل هذا الوضع أن تحتل متاعب ثقيلة وخطيرة فى سيرها . فستفقد التأييد الفعلى والصادق لحلفائها ، كما تفقد تأييد الدول اللامتزمة من أعضاء الأمم المتحدة جميعها فدول هاتين المجموعتين تؤيد سياسات الولايات المتحدة مدفوعة فقط بخوفها من العدوان والتخريب السوفياتيين ، وعجزها عن مواجهة هذا الخطر وحدها ، أو حتى مجتمعة فى حلف . ولا ريب فى أن هذا الخوف وذلك العجز يؤمنان كما سبق لنا أن رأينا - أسس الأمم المتحدة فى شكلها الجديد .

وإذا ما تبين لدولة تنتمى الى إحدى هاتين المجموعتين ، أن السياسة الخاصة التى تتبعها الولايات المتحدة ، لا تخدم الهدف المشترك . أو تقف موقف التعارض من مصالحها هى القومية الخاصة ، فإن هذه الدولة لابد وأن تفقد اهتمامها بتلك السياسة ، وأن تمنع عنها تأييدها . ولقد سبق لنا أن رأينا أن حلفاء الولايات المتحدة لا يستطيع فى ظل الاوضاع الراهنة للسياسات الدولية ، أن تمضى الى أبعد من التراجع الى هامش

الفلك الأمريكى ، متخذة موقف الامتناع والتذمر ، فى الاسهام فى مشروع مشترك تكرهه ولكنها لا تجد مناصا من الاشتراك فيه . أما الدول اللاملتزمة فتستطيع من الناحية الأخرى استئناف موقفها الحيادى المطلق ، او حتى الانضمام الى الكتلة السوفياتية اما فى قضايا معنية أو بصورة عامة طبقا لما تمليه عليها مصالحها . ولاريب فى أن مثل هذا التطور سيجد تحطيم الشكل الجديد للأمم المتحدة كلية ، أو شلها عن العمل فى حالات معينة .

وعلى الولايات المتحدة اذا رغبت فى الإبقاء على الشكل الجديد للامم المتحدة فى حيز الوجود ، وأن تجعل منه اداة فعالة للحكومة الدولية ، أن تسير كالعضو القيادى فى هذه المنظمة فى السبيل الثانى ، وهو اقامة أوثق علاقات التعاون مع حلفائها والاحتفاظ بها ، والتعاون فى أوثق صورة وعلى اوسع نطاق ممكن من القضايا مع العدد الاكبر الممكن من الدول اللاملتزمة . وعليها لتحقيق هذه الغاية ان تكيف سياساتها طبقا لرغبات حلفائها والدول اللاملتزمة متخذة لنفسها شكلا مختلفا فى كل عملية اقتراحية تتطلبه اغلبية الثلثين غير المستقرة التى تؤلف الاساس الشاذ للشكل الجديد للامم المتحدة . وهناك طرازان من السياسات يحققان هذا الهدف وهما طراز الدبلوماسية التقليدية ، وطراز دبلوماسية الأمم المتحدة فى شكلها الجديد .

وليس ثمة من شىء خاص يقال عن استخدام الدبلوماسية التقليدية فى التوفيق بين المصالح والسياسات والموارد الخاصة بمجموعة من الدول فلقد كان هذا التوفيق ذات يوم ، احدى الوسائل التى تستخدمها الدبلوماسية التقليدية والتى اثبتت التجارب الطويلة صحتها . فالشىء الجديد هو استخدام هذه الوسيلة فى إيجاد التوجيه الموحد الدائم للجهود المشتركة التى تقوم بها مجموعة من الدول . وهكذا لا يكون الجديد ، بعبارة أخرى فى الاسلوب ولا فى الاهداف الفورية ، وانما فى الغايات النهائية التى تضمن بقاء الحكومة الدولية كشيء ممكن .

وهكذا وعلى سبيل المقارنة ، فان ما أسميناه بدبلوماسية الامم المتحدة جديد فى كل ناحية من النواحي . وهدف هذه الدبلوماسية الفورى ، هو تجميع أغلبية ثلثى أعضاء الأمم المتحدة ، لتأييد القرارات التى تصدر عن الجمعية العامة . ولا ريب فى أن هذا الشرط الذى يمليه الميثاق ، هو الذى يفرض الاسلوب الذى يجب ان يتبع لتحقيق هذا الهدف .

ولو كان قصد الولايات المتحدة ان تضع صورة لحلف بأساليب الدبلوماسية التقليدية ، فان كل ما يترتب عليها أن تفعله هو اختيار أعضاء

هذا الحلف على ضوء القوى التي يمثلونها والتي يستطيعون نقلها الى الحلف ولكن هدف دبلوماسية الامم المتحدة الجديدة لا يمثل في اقامة حلف يتمتع بالقدر الاكبر من اسلطان السياسى والعسكرى ، وانما يمثل فى ضمان اغلبيه تملك اكبر قوة اقتراعية . فـصوت الهند فى الجمعية العامة لا يزيد اهمية على صوت نيكارا جوا ، كما أن لصوت بورما عين القيمة والاهمية اللتين يملكهما صوت بريطانيا . وفى وسع الدولة القوية العضو فى حلف من الاحلاف أن تتجاهل ما تهواه الدول الصغيرة الاعضاء فى حلفها اذا لم يكن لقبها أى حساب أو وزن متساهلة فقط مع الدول الأخرى التى يكون لما تملكه من قوة شىء من الحساب . أما فى عملية ضمان الاغلبية فان على الدولة القوية ان تحسب لرغبات حتى اضعف الدول ، حسابها وقيمتها نظرا لحاجتها الى أصواتها .

وقد يكون من المنطق القول بان سلطان الدول الكبرى مازال ملموسا اذا ما قورن بضعف الدول الصغيرة ، اذ ان الدولة القوية تستطيع ان تحدث بلهجة السلطان المقنع فى حين أنه لا تستطيع الدولة الصغيرة أن ترد الا بهمسة الضعف ، ولكن بالرغم من أن للقوة والضعف حسابهما فى دبلوماسية الامم المتحدة الجديدة ، الا أن هذا الحساب أقل بكثير مما كان لهما فى الدبلوماسية التقليدية . وهنا يمثل الفرق المهم بين أساليب الدبلوماسية التقليدية ودبلوماسية الامم المتحدة ، فالأخيرة تجد نفسها مضطرة الى الاقناع فى حين تستطيع الأولى التجاهل وعدم الاكتراث . وهكذا يتحتم على الولايات المتحدة بوصفها العضو القيادى فى الشكل الجديد للأمم المتحدة ، أن تقدم اقتراحاتها عن الاجراءات التى سيقترح عليها بصورة تكون مقبولة من ثلثى الأعضاء . ولاريب فى أن هذه الضرورة تنطوى على تحول مزدوج يصيب الاجراء ، ويغيره عما كان سيكون عليه لو أن الغاية منه كانت تحقيق أهداف الدبلوماسية الامريكية ليس الا .

فمن الواجب أولا تقديم الاقتراح بصورة تعكس المصالح المشتركة لجميع الأعضاء الذين ينتظر منهم أن يؤلفوا اغلبيه الثاين . لا مصالح دولة واحدة ، أو مجموعة معينة من الدول . وقد لا ينطوى هذا التحول اللغوى فى العادة على أكثر من التبرير المذهبى واستعمال السياسات القومية على صعيد السياسات فوق القومية . ومع ذلك فان المضى فى استخدام بعض التعابير المعينة لا بقصد الدعاية فحسب بل وبقصد الاخذ والعطاء فى المناقلات والصفقات السياسية ، قد يترك أثرا مأكرا على جوهر الصفقات نفسها . فالتعابير التى تستخدم دائما قد تترك عند المشتركين فى الصفقة تطلعات يجب على الصفقة نفسها أن تحققها ، أو ألا تبعد عنها على الأقل .

وهكذا يمكن للسياسة الخارجية التي ترتبط بها دولة معينة أو مجموعة محددة من الدول ، ارتباطا كاملا ، والتي تتطلب الحصول على تأييد واسع من أغلبية ثلثي أعضاء الجمعية العامة ، ان تمر في مرحلة من التبدل الماكر ، كما أنها قد تعرض بقصد الحصول على مثل هذا التأييد الواسع ، وباستمرار في عبارات تمس التطلعات فوق القومية . لكن مثل هذا التبدل قد لا يمضى بعيدا الى حد التعارض مع الأهداف والأساليب التي تراها السياسة القومية الأصلية . ولكنها قد تؤدي الى الحد من نشاط السياسة القومية عن طريق التراجع عن مواقفها المتطرفة السابقة ، وإعادة صوغها وتكييفها على ضوء المبادئ فوق القومية التي تجسدها عبارات مشروع القرار المقترح .

ويمكن أن تتحقق النتيجة نفسها بصورة حتمية مباشرة أثناء المفاوضات التي تدور للوصول الى أغلبية الثلثين المطلوبة لتأييد مشروع القرار ودعمه . ويفرض اختلاف المصالح والقدرات ووجهات النظر بين الدول الأعضاء التي يطلب تأييدها للقرار البحث عن رابط مشترك لا بد وأن يكون أقل من الحد الأقصى الذي تشهده الدولة صاحبة الاقتراح الأصلي المتضمن للسياسة القومية . ويعتمد تحديد مدى تدنى الاجراء الذي تتخذه الجمعية العامة عن ذلك الحد الأقصى ، الى حد كبير على البراعة التي تبديها الدول المختلفة في الافادة من الأساليب الجديدة لدبلوماسية الأمم المتحدة . ولكن توزيع القوى المادية بين الدولة التي تنشده التأييد لسياستها ، والدول التي تسعى هذه للحصول على تأييدها ، يقرر الى حد ما مدى ما يتحتم على هذه الدولة أن تسلم به من تنازلات لتحقيق غايتها في الحصول على تأييد الدول الأخرى ، فالدول التي تستطيع أن تفصل ذلك ، ستستخدم سلطانها وقواها ، كوسيلة للحصول على التسهيلات ، وتجنب تقديمها . وهنا لا بد وأن تمتزج الدبلوماسية الجديدة بالدبلوماسية القديمة .

٤ - الأمم المتحدة ومشكلة السلام

اعتبرت الأمم المتحدة القديمة التي تصورها الميثاق ، الوحدة بين الدول الكبرى ، حقيقة واقعة ، وكان همها الحفاظ على السلام بين الدول المتوسطة والصغرى عن طريق جهاز الحكومة الدولية للدول العظمى . أما الأمم المتحدة في شكلها الجديد ، فترى أن الخلاف بين الدول الكبرى هو الحقيقة الواقعة وأن همها والحالة هذه محصور في تعبئة موارد دولها الأعضاء وسياساتهم ، لاستخدامها في شن الحرب الباردة بصورة فعالة .

ولقد نشأت الأمم المتحدة القديمة من تصور السلام بين الدول العظمى كحقيقة مضمونة ، فى حين تدين الأمم المتحدة فى شكلها الجديد الى واقع الحرب الباردة . وقد خيل للأمم المتحدة القديمة أن عليها أن تحافظ على سلام قائم فى حين تحتم على الأمم المتحدة الجديدة أن تخلق سلاما لا يوجد الا فى عالم الخيال والأمنيات .

ويتبين من هذا أن الدور الذى تستطيع الأمم المتحدة فى شكلها الجديد أدائه للاسهام فى حل مشكلة السلام لابد وأن يختلف اختلافا جذريا عن ذاك الذى كان يفترض فى الأمم المتحدة القديمة أن تؤديه ، والذى قد تكون مازالت قادرة على أدائه حتى اليوم . وليس ثمة دليل يقوم حتى الآن على أن الأمم المتحدة قد نجحت فى منع أى حرب . ولكن هناك أدلة ثابتة من الناحية الأخرى على أنها أسهمت اسهاما ملحوظا فى تقصير أمد حريين: حرب أندونيسيا وحرب فلسطين ، وقد تمكنت من تحقيق ذلك لأن الدول العظمى كانت كما تصور الميثاق صاحبة مصلحة مشتركة فى تقصير أمد هاتين الحربين ، أو لم تكن لأى منها على الأقل مصلحة فى اطالة عمرها . وقد يكون فى الامكان فى بعض الظروف الاستثنائية ، أن تؤدي الأمم المتحدة القديمة ، حتى وفى ظل الأوضاع الراهنة للسياسات العالمية عملا مماثلا فى تقصير أمد أى حرب من الحروب .

أما اسهام الأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، فيقوم على صعيد مختلف تمام الاختلاف . فلا ريب فى أن تصور أى انسان بأنها فى شكلها الجديد، هى خليفة للهيئة القديمة ، إنما هو سراب جديد يضاف الى الأمانى المعسولة الكاذبة الكثيرة ، اذ ليس فى وسع الهيئة الجديدة عن طريق التغلب على الكتلة السوفياتية فى عمليات الاقتراع بالأغلبية الكبيرة فى الأمم المتحدة ، ان تواصل مهمة الحفاظ على السلام على النحو الذى حققته الهيئة القديمة .

وبينما تمثل الأمم المتحدة الجديدة فى علاقاتها مع أعضائها حكومة دولية ، نراها تمثل مع الكتلة السوفياتية حلفا أعظم يقاومه حلف أعظم آخر . وليس فى وسعها اذا أرادت الحفاظ على السلام ، ألا أن تفيد من الأدوات المجربة لتوازن القوى ، وهى الأدوات التى أصبحت أكثر فاعلية عن طريق الأساليب الجديدة للحكومة الدولية . لكن الحقيقة الواقعة ، وهى أن الأمم المتحدة الجديدة مازالت تقيم مع الكتلة السوفياتية ضمن الإطار الخاوى الذى أقامه الميثاق ، لا تخلو من الأهمية ، بالنسبة الى قدرة الفريقين على الاسهام فى الحفاظ على السلام . فطالما أن الكتلتين تتعايشان ضمن المنظمة العالمية الواحدة ، فان وجود عدد من الدول اللامتزمة تتراجع

بينهما ، يشير الى أن ادعاء الأمم المتحدة القديمة بالعالمية والحفاظ على السلام بين جميع الدول كبيرها وصغيرها ، مازال قائما . وهنا تمثل أيضا الفرصة في الاتصالات الشخصية بين ممثلي الشرق والغرب ، وهي الاتصالات التي يمكن استخدامها بمنتهى السهولة في تلطيف المنازعات وحلها .

ومن الضروري عدم التقليل من أهمية هذه الفرصة في هذه الفترة التاريخية ، عندما هبطت الاتصالات الدبلوماسية العادية بين الشرق والغرب الى حدها الأدنى ، ولم تعد المفاوضات الدبلوماسية تدور بينهما على أساس يومي ، كما كانت تدور قبل تفجر الحرب الباردة بينهما ، وانما أصبحت تتخذ صورة صفقات مثيرة ونادرة . ومن هنا يتبين أن اسهام الأمم المتحدة الجديدة ، مع الأمم المتحدة القديمة في الحفاظ على السلام ، يقوم في اختبار فرصة التعايش بين الكتلتين في منظمة دولية واحدة ، واستخدامها في استئناف أساليب الدبلوماسية التقليدية دون أى عائق وهنا لابد وأن تصبح الأمم المتحدة القديمة ، المسرح الجديد لأساليب الدبلوماسية القديمة .

وليست الأمم المتحدة الجديدة الا وليدة الحرب الباردة ، وهي تهدف الى اثارها لا الى انهاءها . أما الأمم المتحدة القديمة فحطام بدده النزاع بين الشرق والغرب ، وكما كان الصراع بين بريطانيا وروسيا ضمن اطار الحلف المقدس ، وبين بريطانيا وفرنسا ضمن اطار عصبة الأمم فان الصراع بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ضمن اطار الأمم المتحدة يتحول الى معايير متعارضة تعارضا فطريا في الحكم والعمل ، تعجز المنظمة العالمية عن العمل في القضايا السياسية .

وقد أظهرت التجارب أن محاولة استخدام الأمم المتحدة ، في فرض الموافقة على أى من الدولتين فوق العظميين محاولة فاشلة . ولا تؤدي الا الى توسيع شقة الخلاف بينهما وزيادة اخطار الحرب . ويمكن الميثاق الأمم المتحدة ، شريطة أن تعمل الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي بالاتفاق ، من منع الحروب بين الدول الأخرى . أما وقد قامت الأمم المتحدة على أساس أن يعمل الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة معا ، فانها والحالة هذه عاجزة عن منع الحرب اذا نشبت بينهما . لكن مثل هذه الحرب لا تهدد الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي وحدهما بل الجنس البشري قاطبة . وعلينا للحيلولة دون وقوع هذه الحرب أن نتطلع الى جهة أخرى غير الأمم المتحدة .

القسم التاسع

مشكلة السلام في أواسط القرن العشرين

السلام عن طريق التحول

الدولة العالمية

وصلنا بتحقيقنا في مشكلة السلام الدولي الى نتيجتين ، اولاهما ان اية محاولة لحل مشكلة السلام العالمى عن طريق تحديد التطلعات القومية الى السلطان لم تحقق أى نجاح ، وثانيتهما انه لم يكن فى الامكان تحقيق أى نجاح فى هذا السبيل فى ظل الاوضاع الراهنة لنظام الدولة الحديثة . وهنا جاز لنا أن نتساءل ، ترى ما الذى يؤدى الى الافتقار الى استقرار الامن والسلام فى العلاقات بين الدول ، وما الذى يؤدى الى وجود الاستقرار النسبى داخل الدولة نفسها ؟ وبعبارة أخرى ما العامل الذى يؤدى الى وجود الأمن والسلام داخل المجتمعات القومية ويكون مفقودا فى المسرح الدولى ؟ لكن الرد على هذا السؤال فى منتهى الوضوح ، اذ انه الدولة نفسها .

فالمجتمعات القومية مدينة بما تتمتع به من أمن وسلام الى وجود الدولة نفسها ، والى وجود سلطة عليا ضمن الأراضى القومية لهذه الدولة تحفظ الأمن والسلام . ولقد كان هذا هو الرأى الذى عبر عنه هوبس اذ قال ان المجتمعات القومية تشبه اذا افتقرت الى وجود الدولة ، المسرح الدولى ، وتصبح الحرب بين « الانسان وأخيه الانسان » (١) ، الوضع العالمى الشمول للجنس البشرى كله . وكان من الطبيعى بل ومن الحتمية المنطقية ان نستنتج من هذه الفرضية بأن السلام والأمن بين الدول لا يمكن ان يقوموا ضمن دولة عالمية تضم جميع امم الأرض . ولقد ظهرت هذه النتيجة حقبة بعد أخرى منذ انهيار النظام العالمى الذى ساد القرون الوسطى .

وأدى نشوب حربين عالميتين فى غضون ربع قرن ، واحتمال نشوب حرب ثالثة تخاض فى اوضاع التقنية الحديثة ، الى وصول الدعاية عن الدولة العالمية الى الجماهير الواسعة ، والى احساسهم

(١) كتاب « العملاق » الفصل الثالث عشر .

بضرورتها العاجلة . وكثيرا ما نسمع من يقول ، بأننا سنضع اذا لم
نتمكن من اقامة دولة عالمية في غضون بضع سنوات . وما نحتاج اليه
لانقاذ العالم من التدمير الذاتى ، لا يتمثل فى تحديد ممارسة السيادة
القومية عن طريق الالتزامات والمنظمات الدولية ، بل فى تحويل هذه
السيادات فى الدول فرادى الى سلطة عالمية تكون صاحبة السيادة
على هذه الدول ، تماما كسيادتها هى ضمن أراضيها وحدودها . وقد
فشلت عمليات الاصلاح ضمن المجتمع الدولى وكان لابد لها أن تفشل
وكل ما نحتاج اليه والحالة هذه تحول جذرى للمجتمع الدولى الراهن
الذى يضم دولا ذات سيادة الى مجتمع للأفراد يسمو فوق القوميات .
وتعتمد هذه الأقوال على شىء من التشبيه بالمجتمعات القومية .
ولذا فان واجبنا الأول يدعونا الى بيان الطريقة التى تتبع فى الحفاظ
على الأمن والسلام فى المجتمعات القومية .

١ - أوضاع السلام الداخلى

يعتمد السلام بين الفئات الاجتماعية داخل الدولة على أساس
مزدوج ، هو عزوف أعضاء المجتمع عن تعكير صفو الأمن والسلام ،
وعجزهم . عن ذلك حتى لو شاءوا . فالأفراد يعجزون عن تقويض
السلام ، اذا كانت هناك قوة طاغية تجعل أية محاولة لتقويضه مشروعا
فاشلا ولا أمل فيه . ويعزف هؤلاء الافراد عن تقويضه فى ظل وضعين
وبشرطين أولهما ان يشعروا بالولاء للمجتمع ككل ، وان يكون هذا
الولاء متفوقا على أى ولاء بحملونه لأى شطر منه وثانيهما ان يكونوا
قادرين على أن يتوقعوا من المجتمع حدا تقريبا على الاقل من العدل عن
طريق ارضاء جزئى لمتطلباتهم ، ولا ريب فى ان وجود هذه الاشتراطات
الثلاثة وهى القوة الطاغية ، والولاءات فوق القطاعية للكل ، وتوقع
العدل ، هى التى تجعل السلام ممكنا ضمن الدول نفسها ، ولا ريب
فى ان الافتقار الى هذه الشروط الثلاثة على المسرح الدولى ، هو الذى
يشير خطر الحرب .

ترى ما العوامل التى تساعد على وجود هذه الشروط؟ وما الدور
الذى تؤديه الدولة فى هذا الصدد ؟ لا ريب فى أن دراسة التداخل بين
القوى الاجتماعية التى تعمل على خلق السلام داخل الدولة، ستساعدنا
على الرد على هذين السؤالين .

(١) الولاءات فوق القطاعية

تتألف المجتمعات القومية من عدد كبير ومختلف من الفئات الاجتماعية ، وتكون بعض هذه الفئات على عداء مع الفئات الأخرى ، من حيث أن مطالب كل منها تكون خاصة بها . وقائمة على أساس الاستثنائية المتبادلة . وتتضح هذه الاستثنائية في المطالب المتعارضة أكثر ما تتضح في الميدان الاقتصادي ، حيث تطلب جماعة حصة في الانتاج الاقتصادي ، ترضى بها عليها الجماعة الأخرى . وليست مشكلة توزيع الانتاج الاقتصادي الا حالة بارزة من حالات ظاهرة اجتماعية كلية الوجود . فالأحزاب السياسية ، والشيع الدينية والجماعات العنصرية ، والمناطق الإقليمية كلها تخوض صراعات مماثلة (١) . ولكن كيف يمكن الحيلولة بين هذه الصراعات ، وبين التحول الى العنف ؟

فالمواطن (أ) ينتمى الى جماعة اقتصادية هي الجماعة رقم (١) ، وهو معارض للمواطن (ب) الذى ينتمى الى الجماعة الاقتصادية رقم (٢) ، لكنه لا يستطيع أن يربط نفسه كل الربط مع جماعته ، وان يقدم اليها كل ما لديه من ولاء للأسباب الثلاثة التالية :

فالمواطن (١) لا ينتمى الى تلك الجماعة فحسب وانما ينتمى ايضا الى الجماعة الدينية (د) والى الجماعة السياسية (س) ، والى الفئة العنصرية والثقافية (ع) . وتفرض هذه الجماعات كلها ، ولاءاتها عليه ، فاذا أراد أن يخلص لها جميعا ، لم يكن فى وسعه أن يشد نفسه الى أى منها تماما . فهو يتصرف كفرد فى جماعته الاقتصادية ولكنه لا يستطيع ان ينسى مسؤولياته نحو جماعته الدينية . وبالرغم من انه يخوض الصراع كاملا من أجل تحقيق أهداف جماعته السياسية ، الا انه لا يستطيع أن ينسى ما يدين به لجماعته الثقافية . ولا ريب فى أن هذه المجموعية فى التجمعات والصراعات الداخلية تميل الى التأثير على

(١) ليس من المعقول إطلاقا أن يضع المؤلف الصراع الاقتصادي على الانتاج والتوزيع فى نفس المرتبة مع الخلافات بين الشيع الدينية أو الاحزاب السياسية أو النزعات الإقليمية فى صورة الظاهرة الاجتماعية الكلية الوجود . فالمشكلة الاقتصادية هى فى الواقع أساس المشاكل الاجتماعية والسياسية التى تمثلها الاحزاب والجماعات والشيع ، لأنها المشكلة التى تخلق الصراع الطبقي ، وهو الظاهرة الأساسية التى تكيف حياة الشعوب وتحولها من اتجاه الى آخر . لكن هذه النظرة السطحية الى المشكلة انما هى وليدة اتجاهات وأفكار رأسمالية ، لا تؤمن بحتمية التحول الاشتراكي الذى هو النتيجة الطبيعية لعدم التكافؤ والعدل فى قوى الانتاج والتوزيع .

المصالح النسبية للمشاركين فيها ، والى التلطيف من حدة الصراعات بين الفئات المختلفة . ولا ريب في أنها تحقق شيئا من الاعتدال في شدة الارتباطات لابد وأن ينتشر ليعطى هذا المواطن جميع الفئات حصتها من ولائاته (١).

يضاف الى هذا أنه في الوقت الذي يقف فيه (١) من (ب) موقف التعارض لانتمائهما الى جماعتين اقتصاديتين متعارضتين : نراهما يقفان من ناحية اخرى الى جانب واحد بالنسبة الى الاتجاهات الأخرى كوجودهما معا في حزب واحد . فقد يكونان عدوين في المجال الاقتصادي بعبارة أخرى ، وصديقين في المجال السياسي (٢) . وهذا يعنى أنهما قد يتعارضان اقتصاديا ، ولكنهما يتحدان سياسيا . وقد يكونان عضوين في شعبة دينية واحدة أو جماعة عرقية أو فئة اقليمية ، وقد تكون لهما ارتباطات مماثلة من الاصطراع والترابط مع اى عدد من أفراد هذه الجماعات . وهكذا نرى أن (١) لا يكون مرتبطا مع مجموعة مختلفة من الجماعات الاجتماعية فحسب . ولكنه أيضا الصديق والعدو في وقت واحد لأي عدد من زملائه في هذه المجموعة أو تلك وذلك بالنسبة الى انتمائهم الى مجموعات مختلفة ، يكون هو عضوا فيها أو خصما لها .

(١) يحاول المؤلف هنا انكار نظرية التفسير المادى للتاريخ والظواهر الاجتماعية ، كما يحاول الخلط كل الخلط بين عواطف ونزعات ، تصارعت أزمنة طويلة ، الى أن تجسدت ولاءاتها أخيرا في اتجاهين فكريين هما الاتجاه الاشتراكي والاتجاه القومي . وهما اتجاهات لا يمكن التعارض بينهما ، اذا كانت النظرة القومية انسانية متفتحة لاعنصرية، مغلقة وتعصبية . فهو يحاول أن يرسم هنا صورة للتصارعات العاطفية التي تتنازعها أحاسيس الولاء للطبقة ، والمذهب والقومية والاقليمية والحزب السياسي ، ناميا ان الأحزاب السياسية لا تمثل في واقعها اذا كانت أحزابا مذهبية صحيحة الا المصالح الطبقية ، وان الصراعات التي دارت في العصور الحديثة في جميع أرجاء العالم بين الاقليمية والقومية وبين الوحدات القومية والوحدات الدينية قد قررت الاتجاهات العامة لجميع الأمم ، وأسفرت كلها ، عن النظرة القومية المتفتحة التي تؤمن بالاشتراكية هدفا لبناء مجتمع الكفاية والعدل ، واقامة العلاقات الانسانية على أسس متينة من الارتباطات الاقتصادية والاجتماعية والروحية .

(٢) يصر المؤلف على تجاهل الحقيقة الواقعة ، وهي ان الاحزاب السياسية الصحيحة يجب أن تمثل مصالح اقتصادية وطبقية واحدة ، وأن ليس في امكان الانسان أن يكون خصما اقتصاديا وصديقا سياسيا في آن واحد ، الا اذا كانت صداقاته السياسية لا تقوم على أسس مذهبية بل على قواعد انتهازية .

(العرب)

ولا ريب في أن هذا الدور المجموعي الذي يؤديه (ا) كصديق وعدو في آن واحد لمجموعة من زملائه ، يفرض عليه كوابح وقيودا سواء في عداواته أو صداقاته . فهو لا يستطيع ان يربط نفسه كل الربط بأصدقائه السياسيين الذين يكونون في الوقت نفسه خصوما له على الصعيد الاقتصادي ، اذا عرض نفسه لخسارة نضاله في سبيل أهدافه الاقتصادية . وهو لا يستطيع ان يمضي في صراعه الاقتصادي الى ابعد الحدود دون أن يعرض نفسه لخسارة التأييد السياسي الذي يحتاج اليه كعضو في جماعة سياسية . فاذا اراد (ا) ان يكون خصما اقتصاديا وصديقا سياسيا لشخص آخر . وفي وقت واحد ، فعليه أن يحرص كل الحرص ، أن يكونهما معا ، وضمن حدود وقيود ، بحيث لا يتعارض موقفه هنا من موقفه هناك . وهكذا فان التداخل في الادوار الاجتماعية التي يؤديها الأعضاء المختلفون في المجتمع ، يميل الى تلطيف حدة الصراعات والحد منها ، بحيث يتمكن الأعضاء المختلفون في أي مجتمع من اداء جميع ادوارهم في وقت واحد .

واخيرا قد يكون (ا) و (ب) ، عضوين لا في جماعة اقتصادية واحدة او يرتبطان بنفس الارتباطات السياسية وينتميان الى نفس الجماعات الاجتماعية فحسب بل ويكونان أيضا عضوين في مجتمع قومي واحد . فهما يتحدثان بنفس اللفظة ، ويتبعان نفس العادات ، ويحملان نفس الذكريات التاريخية ، ونفس الفلسفات السياسية والاجتماعية ويرفعان نفس الشعارات القومية . وهما يقرآن نفس الصحف ، ويستمعان الى نفس البرامج الاذاعية ، ويشتركان في نفس الاعياد ، ويعبدان نفس الابطال . يضاف الى هذا انهما يقارنان بين أمتهم وسائر الأمم الأخرى ، ويدركان أنهما يشتركان مع بعضهما في أمور كثيرة تفوق اشتراك أي منهما مع أفراد أية أمة أخرى . وهما يؤمنان أيضا ان الخصائص القومية التي يحملانها معا تتفوق في جميع نواحيها المهمة ولا سيما من ناحية الاخلاق ، على الخصائص التي يحملها أولئك الذين يمتون الى أمة أخرى . ومن هنا ينبثق احساسهما بأنهما لا يمتان الى نفس الأسرة القومية الواحدة ، وانما يشتركان بسبب ذلك الارتباط في شيء يعزز من قيمتهما ويجعل منهما رجلين يفوقان غيرهما في كل ناحية مهمة من النواحي .

وهكذا يعتمد الاحترام المتبادل بينهما الى انتمائهما الى عضوية نفس الجماعة القومية . وتنبت عقائدهما الفكرية وقيمهما المعنوية من هذا الانتماء . ولقد سبق لنا ان تحدثنا بشيء من التفصيل عن الطريقة

التي يؤمن فيها هذا الانتماء ، مشاعر الرضا التعويضية عن حوافزهما لاكتساب السلطان . فمشاعر الولاء التي يدينان بها الى امتهما هي اكثر من مجرد أداء لدين أو اعتراف بجميل ، وانما هي الشرط اللازم للحصول على هذا الدين وما ينطوي عليه من منافع . فالخلاص للأمة ، والتعلق بها كالمنبع الذي ينبثق منه كل خير دنيوي ، والانتفاء اليها كل الانتفاء ، والاعتزاز بأمجادها القومية ، كلها مشاعر تحقق النصر للوطن في ميدان التنافس مع أوطان الأمم الأخرى . ومن هنا تكون حماية الأمة من الدمار الخارجي والتفسيخ الداخلي ، هي الغاية الرئيسية التي يجب ان يعنى بها المواطنون . يضاف الى هذا ان الولاء للأمة هو الالتزام الاول على جميع المواطنين . فلا يمكن لهم ان يتسامحوا بأي شيء يهدد تلاحم امتهم وتماسكها بالخطر . ومن الواجب اخضاع جميع المصالح والافكار والولاءات التي لا تتفق مع الاهتمام بالوحدة القومية ، لفكرة هذا الاهتمام .

ولا ريب في ان هذا الاهتمام يفرض حدودا دائمة على طراز القضايا التي تفصل بين (ا) و(ب) . كما يفرض قيودا دائمة على الاساليب التي يتبعانها في الصراع على هذه القضايا . فمهما كانت القضايا التي يختلفان عليها ويتصارعان ، فانهما لن يثرا بأي حال من الاحوال ، موضوع الوحدة القومية نفسها . ومهما اختلفت الاساليب التي يستخدمها (ا) و(ب) في تسوية نزاعاتهما وخلافاتهما ، على النحو الذي يفيانه ، فانهما لن يلجئا الى اجراءات تعرض تمسك الأمة نفسها الى الخطر . وهكذا تظل النزاعات داخل الامة محصورة في الأهداف المتوخاة ، والوسائل المستخدمة . فهي والحالة هذه كامنة ضمن النسيج المتين الذي يضم المجتمع القومي في اطاره . ولا ريب في ان التأثير الكابح والردع للولاءات القومية ، هو الذي يؤلف بالاشتراك مع مجموعة الولاءات القطاعية المتداخلة اول العوامل الثلاثة التي تعمل على الحفاظ على السلام ضمن اطار الدولة نفسها .

ب - توقع العدل

كيف يمكن للمجتمعات القومية ان تخلق التوقعات لدى الجماعات الاجتماعية المتعادية بأن مطالبها لن تلقى التجاهل ، بل وستجد الفرصة لارضائها ولو ارضاء جزئيا ؟ وكيف يمكن للجماعات المتصارعة ان تتوقع حدا أدنى على الاقل من العدل في المجتمع القومي الذي تنتمي اليه ؟

وتعرض مشكلة العدل في المجتمعات القومية على صعيدين، اولهما صعيد المبادئ العامة التي يشترك فيها المجتمع كمجموع ، وثانيهما صعيد الطلبات المحددة التي تقدمها جماعات معينة . وليس ثمة من خطر على السلام ينشأ على صعيد المبادئ العامة ، اذ ان الجميع يتفقون على هذه المبادئ التي تحدد مصلحة المجتمع العامة . ولا تثير مبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والمساواة وحرية التعبير اية صراعات تهدد سلام المجتمع ، طالما أن هذه المبادئ باقية في المجالات المطلقة ، ومحددة للهدف النهائي لمساعى المجتمع الجماعية.

لكن هذه المطلقات تصبح على أى حال اسلحة قوية في الصراعات الاجتماعية ، عندما تتمسك بها الفئات الاجتماعية التي تتقدم بطلباتها المتعارضة تحت ستار هذه المبادئ . وتواجه هذه المطالب المجتمع بالتحدي الاكبر . فقد يكون في وسع المجتمع ان يتجاهل مطالب الجماعات الصغيرة والضعيفة دون تعريض السلام للخطر . ويكون تماسكه الاجتماعي ، واحتكاره للقوة المنظمة من القوة بحيث يكفيان للحيلولة دون تحول ما تحس به هذه الجماعات الصغيرة والضعيفة من سخط ونقمة الى العمل صراحة ضد النسق الاجتماعي . لكن المجتمع لا يستطيع ان يصم اذنيه عن الاستماع الى مطالب العدل التي تتقدم بها الفئات الكبيرة والقوية ، دون التعرض لخطر الثورة والحرب والأهلية ، أى دون تعريض وجوده ككل متلاحم وسلامه الى الخطر .

وهنا يبرز الدور الذي تستطيع الاجهزة الدقيقة المعقدة للتبديل السلمى ان تؤديه ، عن طريق اعطاء جميع الفئات الفرص للتقدم بطلباتها العادلة، ليقوم الرأى العام بالفصل فيها عن طريق الانتخابات والاصوات البرلمانية ومجالس التحقيق وما اشبه ذلك من اجهزة (١) . ولقد سبق لنا ان تحدثنا عما تستطيع هذه الاجهزة ان تعمله ، وفي وسع القارىء ان يعود الى ما قلناه . فهي توجه المطالب المتعارضة والمتصارعة للفئات الاجتماعية الى الدروب السلمية ، عن طريق اعطائها الفرصة لاسماع صوتها ، والتنافس فيما بينها على اعتراف المجتمع بها ، طبقا للانظمة التي تعمل بها . وليس في وسع أية فئة في ظل مثل هذه الاوضاع من

(١) لا يؤمن المؤلف بالثورة طريقا لتحقيق العدالة الاجتماعية ، وانما يؤمن انسياقا منه وراء نظرياته البورجوازية بالتطور البرلماني ليس الا . وقد يطول بنا التعليق لو ناقشناه في هذا الرأى الذي سبق لنا أن ناقشناه مطولا في كتاب « رأى في الثورات » ، ولكن في وسعنا أن نقول هنا مع الميثاق ان « الثورة هي الطريق الوحيد الذي يستطيع النضال أن يعبر عليه من الماضى الى المستقبل » . (العرب)

المنافسة أن تنتصر على المدى الطويل، ولكن في وسعها جميعا أن تعتمد على قدرتها على أن تخطو إلى الأمام بين آونة وأخرى في طريق تحقيق أهدافها في العدل الاجتماعي (١) .

ج - القوة الطاغية

وتؤلف القوة الطاغية التي يستطيع المجتمع أن يقضى عن طريقها على جميع المحاولات الرامية إلى تقويض السلام ، العامل الثالث في الحفاظ على السلام ضمن إطار المجتمعات القومية . وتبرز هذه القوة الطاغية في شكلين مختلفين ، أولهما القوة المادية المتمثلة في احتكار العنف وثانيهما الضغط الاجتماعي الذي لا يقاوم .

وتمتاز القوة الموجودة تحت تصرف المجتمع في شكل احتكار للعنف المنظم ، عن أي شكل آخر من أشكال العنف ، ولا سيما ذاك الذي نواجهه في المجال الدولي ، بظاهرتين بارزتين .

فالعنف المنظم للمجتمعات القومية يقف إلى حد كبير موقف الحياد من المطالب المتصارعة للجماعات الاجتماعية ، طالما أن هذه المطالب تظل ضمن حدود القانون معتمدة على الأساليب السلمية . وكان المذهب الليبرالي الذي ساد القرن التاسع عشر ، يرى أن العنف المنظم للمجتمع ، حيادي بكل ما في الحياد من معان ، وأنه يسمو فوق جيشان المصالح المتصارعة ، ويكون على استعداد دائما لإنفاذ القانون ضد كل من ينتهكه ويخالفه . وجاءت الماركسية ، فأكدت أن العنف المنظم للمجتمع ليس إلا السلاح الذي تعتمد عليه الطبقات الحاكمة في الحفاظ على سيطرتها على الجماهير التي تستغلها . ولا يمكن في الواقع أن يكون التنظيم الإلزامي للمجتمع حياديا ، وذلك لأن النظام القانوني الذي يفرضه هذا التنظيم لا يمكن أن يكون محايدا تمام الحياد ، ولا بد له من أن يكون ميالا إلى الوضع القائم الذي يدين بوجوده إليه . وفي وسع الوضع القائم إذا ما تعرض إلى التحدي أن يعتمد على دعم التنظيم الإلزامي للمجتمع .

(١) لا يؤمن المؤلف أيضا بحتمية الحل الاشتراكي وانتصار فئات الشعب العاملة على المدى الطويل ، في معركتها من أجل إقامة مجتمع الكفاية والعدل . لكن هذه الحتمية قد ثبتت عن طريقين ، النظرية والتطبيق معا ، إذ أن الحرية الاجتماعية لا يمكن أن تتحقق كما قال الميثاق إلا بالفرص المتكافئة أمام المواطنين وهذه حتمية تاريخية يفرضها الواقع وتفرضها آمال الجماهير العريضة كما تفرضها الطبيعة المتغيرة للعالم في النصف الثاني من القرن العشرين .

لكن الطبيعة الغالبة على التنظيم الإلزامي للمجتمع انه بالرغم من تحيزه للوضع القائم في مجموعه . فانه لا يتحيز الى وضع قائم معين ، ومحدد . . فلقد دافع التنظيم الإلزامي للمجتمع الأمريكى عن الأوضاع القائمة في عام ١٨٠٠ وفي عام ١٩٠٠ وفي عامى ١٩٣٢ و ١٩٤٠ . ودافع التنظيم الإلزامي للمجتمع البريطانى بالتتابع عن الأوضاع القائمة للاقطاع أولا ، ومن ثم للرأسمالية والاشتراكية . ولكن قد يكون ثمة وضع قائم معين ، يتعارض مع المعتقدات الخلقية الأساسية ، والمصالح الحيوية لشطر كبير من السكان ، وفي هذه الحالة ، تكون فئات كبيرة من أعضاء الأجهزة التنفيذية عطوفة على المعارضة القوية للوضع القائم . ويترتب على هذا ألا ينفذ النظام القانونى الذى يدعم الوضع القائم (١) . ولعل الاسس الدستورية للحرب الاهلية في امريكا ، ومسير قانون تحريم الخمر فيها ، يشرحان هذا الرأى بمنتهى الوضوح (٢) .

اما الميزة الثانية التى تميز التنظيم الإلزامي للمجتمعات القومية، فهي ندرة العمل الجماعى . فالمعروف كقاعدة عامة ان هذا التنظيم يحافظ على الأمن والسلام ضد الافراد الخارجين على القانون . فمن الحالات النادرة ان يواجه كقوة جماعية ، قوة جماعية أخرى تهدد بتقويض السلام واحداث الاضطراب فيه . ولعل استخدام القوة في الخلافات العمالية هو المثل البارز على ما نقول . ولعل وجود احتكار العنف المنظم المتأهب للتدخل في حالات الضرورة ، في ايدي المجتمع ، هو الاسهام الرئيسى لهذا العنف في الحفاظ على السلام الداخلى . ولا ريب في ان مجرد وجوده يجعل عمل التنظيم الإلزامي للمجتمع امرا لا ضرورة له .

(١) يناقض المؤلف نفسه هنا بالنسبة الى ما قاله من قبل في موضعين ، فهو يعود الى الاعتراف بشرعية الثورة ، ولكن ضمن حدود معينة ، وهى أن يكون الوضع القائم متعارضا مع مصالح ورغبات شطر كبير من السكان ، كما يعود الى نقض ما قاله سابقا من أن التنظيم الإلزامي للمجتمع القومى يقف موقف الحياد دائما من المطالب المتصارعة للفئات الاجتماعية المختلفة . وهو هنا يعترف ضمنا بأن هذا التنظيم يكون أداة في يد الطبقة الحاكمة لفرض ارادتها وحماية مصالحها ، كما يعترف ضمنا بحق الجماهير في الثورة على هذه الأداة ، وبحق أفراد هذه الجماهير حتى ولو كانوا أعضاء في الجهاز الحاكم ، في عدم تنفيذ العنف الذى تستخدمه الطبقات الرأسمالية الحاكمة في فرض ارادتها على جماهير الشعب .

(٢) اشارة هنا الى القانون الذى وضع في عهد الرئيس الأمريكى هوفر في أواخر العشرينات لحظر تماطى الخمر وبيعها في الولايات المتحدة . وقد لقي هذا القانون في حينه معارضة جماهيرية واسعة النطاق ، أشار اليها المؤلف هنا اشارة عابرة . (المغرب)

وهناك بالإضافة الى هذا العامل ، عامل آخر ، لعله يفوقه أهمية، وهو الضغط الهائل غير المنظم الذى يفرضه المجتمع على أعضائه للحفاظ على السلام . وعلى الفئة التى تريد ان تكون قادرة على النجاة من هذا الضغط ، ان تقيم لنفسها ضمن اطار المجتمع القومى الذى تنتمى اليه، كيانا اجتماعيا خاصا بها ، أكثر تلاحما ، وأقوى أواصر واشد فرضا للولاء من المجتمع القومى الذى تعيش بين ظهرانيه. ولا ريب فى ان عنف المشاعر القومية فى عصرنا ، وتحولها الى دين سياسى للعالمية القومية ، والوجود الكلى لوسائل الاتصال العصرية الشاملة ، ووقوع السيطرة عليها فى ايدى جماعة صغيرة متجانسة نسبيا ، كلها عوامل ادت الى مضاعفة الضغوط الاجتماعية التى تميل فى المجتمعات القومية الى حصر الفئات المنشقة ضمن حدود القانون والأمن .

د - دور الدولة

ما دور الدولة فى الحفاظ على السلام الداخلى ؟ ليست الدولة الا اسما آخر للتنظيم الالزامى للمجتمع ، او للنسق القانونى الذى يقرر الأوضاع التى يستطيع المجتمع فى ظلها ان يستخدم احتكاره للعنف المنظم فى الحفاظ على الأمن والسلام . ولا ريب فى اننا فى حديثنا فى الصفحات السابقة عن التنظيم الالزامى والنسق القانونى للمجتمع ، كنا نتحدث فى الواقع عن الدولة التى تنحصر مهامها فى الحفاظ على السلام الداخلى فى ثلاثة أمور ...

(أولا) : تؤمن الدولة للمجتمع القومى عنصر الاستمرار القانونى. وهى تمكن الفرد والحالة هذه من ان يرى فى الأمة «الوصل» الزمنى والمكانى ، والشخصية التى يؤدى الناس اعمالهم باسمها ، والتى تتطلب منهم خدمتها ، وتضفى عليهم نعماءها ، ويشعر الانسان نحوها بالولاءات الشخصية التى لا يشعر بها تجاه بعض الجماعات الاجتماعية الاخرى باستثناء الاسرة والكنيسة التى ينتمى اليها .

(ثانيا) تؤمن الدولة معظم الأجهزة المنظمة وعمليات التبدل الاجتماعى .

(ثالثا) وتؤمن الدولة الأجهزة التى تتولى تنفيذ قوانينها .

وعلىنا ان نقرر هنا مدى أهمية اسهام الدولة فى الحفاظ على السلام الداخلى . وهناك ناحيتان مهمتان تساعداننا على تقرير هذا الموضوع . الناحية الاولى هى ان اسهام الدولة بالرغم من ضرورته لايعتبر

كافيا بحال من الاحوال . أما الناحية الثانية ، فهي ان السلام الداخلى لا يمكن ان يتحقق دون اسهام الدولة ، اذ ان هذا السلام لا يمكن ان يوجد الا اذا اسهمت الدولة فى ايجاده .

ولعلنا قد اوضحنا فى حديثنا عن مشاكل السلطان وتوازن القوى والسيادة ان السلام لا يمكن ان يوجد الا اذا وجدت الدولة . فالجماعات الاجتماعية المتعادية ، لابد وان تستخدم كل ما فى يدها من وسائل لتحقيق الاهداف التى تؤمن بضرورتها لها . ولو قدر لهذه الجماعات ان تسيطر على وسائل العنف المادى كما تسيطر الدول المستقلة ذات السيادة فى علاقاتها المتبادلة ، فانها لابد وان تستخدمها فى صورتين مختلفتين . فهي اما ان تفرض الضغط على خصومها ، عن طريق عرض ما تعد نفسها متفوقة فيه ، او انها تستخدم هذا التفوق فى تحطيم ما يملكه هؤلاء الخصوم من وسائل العنف المادى . ويكون هدف هذا العنف فى كلتا الحالتين تحطيم عزيمة الخصم على مقاومة طلباتها .

ويظهر تاريخ المجتمعات القومية ، ان ليس ثم فئة سياسية او دينية او اقتصادية او اقليمية تمكنت - ولمدة طويلة - من كبح نزاعاتها لتحقيق مطالبها بوسائل العنف اذا رأت انها قادرة على ان تفعل ذلك دون تعريض نفسها لخطر كبير . ومهما كانت العوامل الاجتماعية التى تدعم قضية السلام قوية ، فان أثرها لا يعمر طويلا أمام اغراءات النصر السريع والمؤكد ، التى يحملها العنف لمن يملك وسائله . وهكذا نجد ان المجتمعات القومية قد تفسخت وتمزقت الى عدد من الوحدات الصغيرة ، اما مؤقتا ، او بصورة دائمة ، حين عجزت الدول فى هذه المجتمعات عن الاحتفاظ باحتكار العنف المنظم ، وعن استخدام كل ما فى يدها من وسائل العنف استخداما فعالا للحفاظ على السلام ، وضمان بقائها .

ولما كان كل من يستطيع استخدام العنف لن يتقاعس عن استخدامه اذا كانت مصالحه تبرر له ذلك ، فان من الضروري اقامة جهاز اجتماعى يكون من القوة بحيث يستطيع ان يحول دون هذا الاستخدام . وقد يجد المجتمع ما يمثل له بديلا عن الوحدة القانونية التى تضيفها الدولة عليه من الناحيتين الزمانية والمكانية أو بديلا عن أجهزة التبدل الاجتماعى التى تنظم الدولة عن طريقها حركة العمليات الاجتماعية وحيلها ، ولكن المجتمع لا يستطيع ان يجد البديل عن قوة ذلك العملاق الذى تمثله سلطة الدولة ، والذي يفرض وجوده المستشرف على الجماعات المتصارعة . ويبقى على نزاعاتها ضمن الاطارات السلمية .

فالدولة شيء لا غنى عنه في حفظ السلام الداخلي وهذه هي الرسالة الحقيقية التي جاءت بها فلسفة هوبس. لكنها وحدها لا تستطيع الحفاظ على السلام ، ولعل هذه هي الخطيئة الكبرى التي وقع فيها هوبس في فلسفته . ولا ريب في أن تجارب الحروب الأهلية تحسر النقباء عن أهمية سلطان الدولة ، وعن افتقارها الى الكفاية في الوقت نفسه للحفاظ على السلام في المجتمعات الأهلية الداخلية. ولو ان عدد هذه الحروب كان ضئيلا طيلة عمر التاريخ ، لكان في الامكان تجاهلها على انها شواذ تخرج عن القاعدة . لكن الاستاذ كوينسي رايت يقول : ان ثمانى وسبعين حربا من مجموع الحروب التي وقعت بين عامى ١٤٨٠ و ١٩٤١ والبالغ عددها مائتين وثمانى وسبعين حربا ، أى بمعدل (٢٨) فى المائة من المجموع ، كانت حروبا أهلية . وكانت نسبة الحروب الأهلية الى الحروب الدولية بين عامى ١٤٨٠ و ١٩٤١ بمعدل (١٨) الى (٦٠) أى بنسبة الثلث تقريبا (١) وأشار الأستاذ رايت الى تكاليف الحروب الأهلية فقال : « كانت الحروب الأهلية كحروب الهوجنيوت فى فرنسا فى القرن السادس عشر (٢) ، وحروب الوردتين فى بريطانيا فى القرن الخامس عشر (٣) والحرب الأهلية فى بريطانيا فى القرن السابع عشر (٤) ، وحروب الثلاثين سنة فى المانيا ، وحرب الوراثة الاسبانية من وجهة نظر أسبانيا ، والحرب الأهلية فى أمريكا ، وثورة تايبينج فى الصين . . باهظة التكاليف فى الأرواح والخسائر الاقتصادية وت فوق تكاليف الحروب الدولية المعاصرة (٥) » .

ولا ريب فى أن تكرر الحروب الأهلية وما تحمله من آثار تدميرية يحسر النقباء عن ان وجود الدولة ، لا يعنى ضمان الحفاظ على السلام الداخلى . ولعل السبب فى ذلك يقوم فى طبيعة الدولة نفسها . فالدولة ليست بالشىء المنفصل عن المجتمع ، وانما هى ثمرة . وليست الدولة الخلق المصطنع لمؤتمر دستورى يحمل صورة المبادئ الاطلاقية للحكم ، ويفرض وجوده على أى مجتمع قد يوجد فيه ، ولكنها ، أى الدولة ، على النقيض من

(١) كتاب « دراسة فى الحرب » (شيكاغو - مطبعة جامعة شيكاغو لعام ١٩٤٢) الجزء الاول ص ٦٥١ .

(٢) حروب طائفية وقعت فى فرنسا بين الكاثوليك والبروتستانت .

(٣) حرب أهلية وقعت فى بريطانيا بين أسرتى يورك ولانكاستر ، للوصول الى عرش انجلترا .

(٤) ثورة أوليفر كرومويل ضد الملك شارل الاول فى أربعينات القرن السابع عشر .

(٥) المصدر نفسه ص ٢٤٧ . (المغرب)

ذلك ، جز من المجتمع الذى تنبع منه ، وتزدهر وتنحل مع ازدهار المجتمع وانحلاله .

ولا يمكن للدولة مهما كانت قوية ان تحفظ السلام فى مجتمع ، لم تعد الصراعات الداخلية فيه محدودة او مكبوحة او خاضعة للتلطيف من الولاءات الفائقة فى السمو ، ولم تعد عمليات التبدل الاجتماعى فيه ترضى تطلعات العدل عند الجماعات الكبيرة فيه ، ولم تعد قوى الضغط غير المنظمة فيه كافية لفرض الانسجام والتماسك على الجماعات التى تؤلفه . فقوى الهدم النابعة من داخل هذا المجتمع فى شكل صراعات طبقية وعنصرية ودينية واقليمية وسياسية ، لا بد وان تتفجر فى ثورات او انقلابات او حروب اهلية . ولا تقف الدولة بمنأى عن هذه الجائحات كما تقف فرق الاطفاء بعيدا عن النيران ، ولكن على استعداد لخمادها اذا ما اشتعلت ، اذ انها ، اى الدولة ، تجد نفسها متورطة فيها من ناحيتين ، فالدولة من الناحية الاولى هى الهدف الاول للثورة ، وعليها ان تدافع عن نفسها ازاءها ، بكل ما تملكه من قوة . يضاف الى هذا أن الخلافات التى تفسخ المجتمع من الناحية الثانية ، تمزق تنظيمه الالزامى ايضا المجسد فى الدولة . وعلى الدولة اما أن تتوقف عن العمل كهيئة واحدة ، اذ تنضم اجزاؤها المختلفة الى الجماعات المتحاربة فى المجتمع ، فتتحل وحدة الدولة فى الحرب الأهلية ، أو أن القضايا التى تفرق بين فئات الشعب ، وهذا هو الغالب فى عصرنا بالنظر الى تقنيات الحرب الجديدة ، ستكون سببا فى المعارك التى لا يخوضها الشعب كله ، بل تخاض عن طريق صراعات مهلكة داخل تنظيم الدولة نفسه وفى شكل انقلابات أو مؤامرات أو عمليات تطهيرية (١) .

٢ - مشكلة الدولة العالمية :

تبين لنا من تحليلنا لمشكلة السلام الداخلى ان ما اثاره دعاة الدولة العالمية من حجج قد ظل بلا جواب ، وانه لا يمكن قيام سلام دولى دائم ، دون وجود دولة شاملة لحدود العالم السياسى كله . وتتعلق بالقضية ، التى يجب أن نتجه اليها الآن باهتمامنا ، بالطريقة التى يمكن أن يؤدى اتباعها الى خلق دولة عالمية .

(١) راجع الحديث السابق عن الثورات الشعبية فى عصرنا فى الفصل الثانى والعشرين من هذا الكتاب .

« (١) مدرستان فكريتان :

واجه جون ستيوارت ميل في الفصل الاول من كتابه « دراسات في الحكم التمثيلي » ، المشكلة نفسها بالنسبة الى اشكال الحكم المختلفة . ولا ريب في ان « المفهومين المتعارضين عن حقيقة المنظمات السياسية » اللذين وجد ميل انهما يؤلفان اساس جميع المناقشات لهذه المشكلة ، بقران ايضا النقاش في طريقة خلق الدولة العالمية . فهناك مدرسة فكرية تقول : « ان الحكومة هي فن عمل ، لا تنبثق عنه أية قضايا ، بل وسائل تؤدي الى غاية واحدة . ويمكن ضم اشكال الحكم الى سائر الوسائل الاخرى التي تستخدم في الوصول الى الغايات الانسانية . وهي تحتسب قضية من قضايا الابتكار والتدبير . ولما كان الانسان هو الذي يخلق الحكومة ، فهو حر في ان يخلقها او لا يخلقها ، وان يحدد الصورة التي ستكون عليها . . . ويكون ترتيب الافكار في عقول اولئك الذين يحملون هذا الرأي في الفلسفة السياسية ، ايجاد افضل شكل من اشكال الحكم ، ثم اقناع الآخرين بأن هذا الشكل هو الافضل ، ثم دفعهم الى الاصرار على وجوده . وهم ينظرون الى الدستور في الضوء نفسه الذي ينظرون فيه الى محراث بخاري أو آلة دراسة ، مع اختلاف المعايير بالطبع » .

أما المدرسة الفكرية الثانية فتحتسب الحكم « ثمرة ذاتية كما تحتسب علم الحكم فرعاً من فروع التاريخ الطبيعي . ويقول أصحاب هذه المدرسة ان اشكال الحكم ليست قضية اختيار ، وان علينا ان نقبلها على علاتها ، كما نجدها . ولا يمكن اقامة الحكومات على ضوء مخططات مرسومة ومدرسة . فهي لا تخلق ولكنها تنمو . وهم يعدون المنظمات الاساسية الجوهرية للشعب طرازاً من النمو العضوي النابع من طبيعة الشعب وحياته ، فهي ثمرة من ثمار عاداته ، وغرائزه وحاجاته اللاواعية ورغباته . فهي لا تكون الا نادراً ، نتيجة أهداف محدودة له . وليس لارادة الشعب في رأيهم شأن في القضية ، وكل مالها هو سد متطلبات الساعة ، بتدابير آنية ، اذا انسجمت مع المشاعر والشخصية القومية عاشت في الغالب ، وألفت عن طريق التجميع المتتابع ، نظام حكم يوافق الشعب الذي يملك تلك المشاعر . وتلك الشخصية ، ولكن يكون من العبث محاولة فرضه على أي شعب لم تمكنه ظروفه وطبيعته من تطويرها تلقائياً » .

وقد اتخذ ميل لنفسه موقفاً وسطاً بين الفريقين والعقيدتين ، مستفيداً مما في كل منهما من حقائق ، ورأى أن « النظم السياسية هي

من الناحية الأولى من عمل الانسان وانها مدينة بوجودها وجذورها الى الارادة الانسانية ، .

وهو يمضى قائلا : « وعلينا أن نضع نصب أعيننا من الناحية الاخرى. ان الجهاز السياسى لايعمل تلقائيا . ولما كان الانسان هو الذى يضعه ، فان الانسان ايضا ، حتى ولو كان عاديا هو الذى يجب أن يديره . ولا يتطلب هذا الجهاز من الانسان مجرد الرضا به وانما يتطلب منه اسهامه الفعلى أيضا ، ويجب أن يكيف وان يتفق مع طاقات الناس الآخرين ومزاياهم . ويعنى هذا وجوب توافر ثلاثة شروط ، الشرط الأول : أن يكون الناس ، الذين رسم شكل الحكم لهم ، راغبين فى تقبله ، أو غير راغبين على الاقل. فى معارضته ووضع العقبات الكأداء فى طريق اقامته . وعليهم - ثانيا - أن يكونوا قادرين وراغبين فى عمل كل ما هو ضرورى للابقاء على هذا الشكل قائما . وعليهم ثالثا ان يكونوا قادرين وراغبين فى كل ما يطلب اليهم أدائه لتحقيق أهدافه . . فعليهم أن يتمكنوا من تحقيق شروط العمل هذه وشروط ضبط النفس التى لابد منها اما للابقاء على نظام الحكم قائما ، أو لتمكينه من تحقيق غاياته وهى تتلخص فى وصوله الى ما يوصى به .

« ولا ريب فى أن الافتقار الى أى من هذه الشروط ، يجعل كل شكل من أشكال الحكم ، مهما كانت المحاسن الأخرى التى يعرضها ، غير صالح للحالة الخاصة التى وجد من أجلها ، .

(ب) التجربة المثلثة للتأييد الشعبى :

يمكن تطبيق هذه التجربة المثلثة التى ابتكرت لاشكال خاصة فى الحكم على الدولة العالمية . فهل تكون شعوب العالم على استعداد لتقبل حكومة عالمية ، أو هل انها غير راغبة فى اقامة عقبة كأداء فى طريق اقامتها ؟ وهل ترغب هذه الشعوب بل وتستطيع ان تعمل كل ما هو لازم للابقاء على الحكومة العالمية فى حيز الوجود ؟ وهل هى راغبة وقادرة على أن تعمل كل ماتطلبه الحكومة العالمية منها ، أو تمنع عن عمل ما لا تريده هذه الحكومة ، لتمكينها من اداء اهدافها ؟ والردود على هذه الأسئلة موجودة ضمنا فيما سبق لنا قوله عن مشاكل القومية والعالمية القومية والاخلاق الدولية والرأى العام العالمى . وهى موجودة ايضا فى كل ما قيل عن الشروط اللازمة للحفاظ على السلام الداخلى . ولا ريب فى انها سلبية حتما .

فليس ثمة من مجتمع قائم يستطيع أن ينتشر مع المدى المفترض.

للدولة العالمية . وكل ما يوجد هو مجتمع دولي للدول المستقلة ذات السيادة ، فلا يوجد هناك مجتمع فوق قومي يضم أعضاء أفرادا من جميع الأمم ، ويكون صورة للانسانية التي تنظم سياسيا . فالمجتمع القومى هو أوسع المجتمعات التي يستطيع الناس العيش فيها فى عصرنا هذا والعمل بصورة مجتمعة . فالامة هي كما رأينا ، محط اسمى الولاءات الانسانية . وهناك أمم أخرى بالاضافة الى أمة الانسان، ولكن ليس ثمة من جماعة ، يريد الانسان أن يعمل معها ، دون أن يأخذ فى عين تقديره مصالح الامة التي ينتمى اليها . وقد يكون الناس على استعداد لتقديم الغذاء والكساء والمال الى المحتاجين حيثما وجدوا ومهما كانت جنسيتهم . ولكنهم يؤثرون الابقاء على المحتاجين فى مكانهم ، بدلا من تمكينهم من الذهاب الى حيث يشاءون ، ليصبحوا من جديد مواطنين نافعين . اذ بينما يعد الغوث الدولى متفقا مع المصلحة القومية ، لا تعد حرية المهاجرة متفقة مع هذه المصلحة . وقد لا تكون ثم كثرة من الناس على استعداد ، وفى ظل الظروف الخلقية الراهنة للجنس البشرى ، للعمل نيابة عن حكومة عالمية ، اذا كانت مصلحة أمتهم تتطلب سيرا مغائرا من العمل . فالاغلبية من الناس تضع على النقيض من ذلك سعادة الامة التي تنتمى اليها فوق كل تقدير ، وبينها مصلحة الحكومة العالمية نفسها . وبعبارة أخرى ، لاتكون شعوب العالم ، على استعداد لقبول الحكومة العالمية لاسيما وأن ولاءهم الطاغى لأمتهم ، يضع عراقيل لا يمكن تذليلها فى طريق اقامة هذه الحكومة .

ولا ترغب شعوب العالم ، كما انها لاتستطيع ، أن تعمل ما هو ضرورى للابقاء على الحكومة العالمية فى حيز الوجود . فهذه الشعوب ليست على استعداد لاعادة تقويم جميع القيم، وخوض غمرة تلك الثورة السياسية والخلقية التي لامثيل لها . والتي سستطيع بالامة عن عرش الولاء الذي تحتله ، لتقيم فى محلها منظمة سياسية للجنس البشرى كله . فالشعوب على استعداد بل وقادرة على التضحية بالنفس والنفيس فى سبيل الابقاء على الحكومات القومية فى حيز الوجود .

ولا ريب فى ان جميع العوامل تقف الى صف الامة ، اذ ان الناس الذين قد يكونون راغبين أو حتى قادرين على التضحية والموت فى سبيل الابقاء على الحكومة العالمية ، لايجدون الفرصة متاحة أمامهم لتنفيذ رغبتهم فى هذا العالم الذى نعيش فيه . فالرجل الذى قد يرغب فى معارضة مصالح امته وسياساتها فى سبيل البشرية ودولتها العالمية ، يكون فى معارضته هذه ، وفى ظل هذه الأوضاع العالمية التي نعيشها مضعفا لأمته

لحساب أمة أخرى ، قد تكون بلاده فى حالة صراع قتال معها . وهو فى أحسن الحالات قد يصبح شهيد معتقداته ، داعيا أمته الى أن تنزل به العقوبة التى تنزلها عادة بالحنة لقضيتها . وليس ثمة ما يظهر الافتقار الى الشروط والاضاع الاجتماعية والخلقية المسبقة التى لابد من توافرها لاقامة ما يسمى بالدولة العالمية ، أكثر من تلك العضلة الخلقية التى يواجهها ذلك الانسان الذى يرغب فى ان يكون مواطنا عالميا ، فى ظروف العالم الراهنة ، اذ يجد نفسه مضطرا الى العمل فى خدمة أمة أخرى وخيانة الأمة التى ينتمى اليها . فليس ثمة فوق الأمة ، أية هيئة سياسية ، يستطيع الانسان أن يعمل فى خدمتها ، وليس ثمة الا أمم أخرى .

وأخيرا فان شعوب العالم ليست على استعداد بل وليست قادرة على أداء ماتطلبه الدولة العالمية منها لتمكينها من تحقيق أهدافها . فالهدف الأول للحكومة العالمية : هو الحفاظ على السلام العالمى . وعلى الدولة العالمية للوصول الى تلك الغاية أن تؤدى ثلاثة واجبات ، أولها : اضعاف الشخصية القانونية على الجنس البشرى ، لأن هذه الشخصية تبقى على وحدة البشرية قائمة أمامها . أما الواجب الثانى ، فهو : ان على الحكومة العالمية ان تخلق الاجهزة اللازمة لاجداث تبدل اجتماعى شامل فى العالم كله ، والابقاء عليها فى دور العمل ، لان هذه الاجهزة تسمح لجميع فئات الجنس البشرى أن تتوقع بعض الترضية لمطالبها المتضاربة على الأقل . أما الواجب الثالث ، فهو : ان تقيم أجهزة تنفيذية تستطيع مواجهة أى تهديد للسلام بقوة طاغية وهائلة . وعلى المرء ان يسلم بالاحتمال الذى يجد تأييدا لدى الرأى العام الممثل فى اقتراحاته التى سبق لنا ان اشرنا اليها ، والذى يقول ان على شعوب العالم ان تدعم الدولة العالمية فى أدائها لواجبها الأول . ولقد تحدثنا الكثير عن الافتقار الى تأييدها فى أداء واجبها الثالث . لذا علينا الآن ان ندرس بشئ من الاقتضاب الفرص المتاحة لشعوب العالم لتأييد الحكومة العالمية فى أداء واجبها الثانى ، وهو كما نعرف لباب مهمة الحفاظ على السلام فى اية دولة وجوهرها .

ولن نقف طويلا ، عند الطريقة التى يمكن فيها تمثيل شعوب العالم المختلفة فى الاجهزة التى تشرع عمليات التبدل الاجتماعى . وقد لا تقبل الشعوب البيضاء التمثيل العددي ، اذ ان هذا التمثيل سيجعلها واقعة تحت سيطرة الشعوب الملونة . ولا بد ان يلقي أى طراز من التمثيل يتعارض مع مبدأ الاغلبية ، المعارضة العنيفة من الشعوب الملونة ، لأن مثل هذا الطراز يفرض عليها حالة من التبعية الدائمة ، ولن نقف عند بحث الاستحالة الواضحة لعمل مثل هذه الاجهزة التشريعية حتى ولو كان

فى الامكان اقامتها • فالبرلمان الذى يمثل شعوبا ذات معتقدات خلقية متباينة ، ومصالح سياسية مختلفة ، وقدرات متنوعة على الحكم ، كالشعب الأمريكى والشعب الصينى او الهندى او الروسى ، لا يستطيع أن يخلق من هذه التباينات كلا يستطيع ان يعمل • ولن يكون فى مكنة أى من الفئات التى تؤلف هذا الكل ان تدعى طائفة مختارة لاقتراع الاغلبية فى مجلس تشريعى يؤلف على هذا النحو • وسيظل خطر الحرب الاهلية وواقعها مسيطرين على مثل هذه المنظمات التى لابد وأن تستعوض بالالزام عن الافتقار الى الاجماع الخلقى والسياسى •

ولندرس الآن قضيتين محددين ، كان التصادم فىهما بين الدول المختلفة شيئا تقليديا ، وأعنى بهما الهجرة والتجارة • فليس فى وسع الدولة العالمية ، كاية دولة اتحادية أن تترك تنظيم الهجرة والتجارة بين الدول الى مشيئة الدول التى تؤلفها • وعليها أن تتولى هى بنفسها تنظيم هاتين الناحيتين • وحتى لو فرضنا أن الدستور العالمى قد أعطى الدولة العالمية السلطة المطلقة فى هاتين الناحيتين بعد تحديدها تحديدا كاملا ، فهل يكون الشعب الأمريكى على استعداد لأن يعطى الحكومة العالمية انصاحية لفتح حدود الولايات المتحدة لهجرة سنوية بمعدل مائة الف روسى وخمسين الف صينى ومائتى الف هندى ؟ وهل يعقل ان يميل الشعب الروسى الى السماح بهجرة مائة الف روسى فى العام الى الولايات المتحدة ؟ وهل يسمح الشعب الأمريكى باستيراد اية كميات من المنتجات الزراعية الاجنبية تستطيع منافسة الانتاج المحلى على قدم المساواة ؟ وهل يعقل ان يسمح الروس باستيراد السلع الاستهلاكية الرخيصة التى تربك اقتصادها الموجه ، ويقضى على الثقة فى نظامهم السياسى أيضا ؟ واذا كان لابد من الرد بالنفى على هذه الاسئلة ، كما هو الرد الطبيعى لها ، فكيف يمكن لاية حكومة عالمية ان تحكم على الاطلاق ؟ وكيف يمكن للحكومة العالمية ان تحل بصورة سلمية التوترات بين الدول التى تهدد سلام العالم ؟

وليس، ثمة من احجام عن الاستنتاج بأن السلام الدولى لا يمكن أن يكون دائما دون حكومة عالمية ، وأن هذه الحكومة لا يمكن ان تقوم فى ظل الاوضاع الخلقية والاجتماعية والسياسية الراهنة فى العالم • وعلى ضوء ما سبق لنا قوله فى هذا الكتاب ليس ثمة من داع الى التردد فى استنتاج آخر ، وهو أن ليس ثمة من فترة أخرى فى التاريخ المعاصر ، كان العالم فيها فى حاجة اكبر الى السلام العالمى والى الدولة العالمية أيضا ، وانه لم تكن ثمة فترة أخرى فى هذا التاريخ المعاصر ، كانت الاوضاع السياسية

والحلقة والاجتماعية أقل موثقة منها اليوم لاقامة دولة عالمية . وليس ثمة اخيرا أى احجام عن الاستنتاج ، بأنه طالما ان قيام الدولة يتطلب وجود مجتمع راغب بل وقادر على دعمها ، فان من المتعذر قيام دولة عالمية دون مجتمع عالمى راغب فى تأييدها وقادر عليه .

٣ - حلان زائفان

ولكن كيف يمكن خلق دولة عالمية؟ هناك حلان، أولهما : الفتح العالمى ، وثانيهما : قيامها عن طريق مؤتمر دستورى كالطريقة التى اتبعت فى اقامة الدولة السويسرية وخلق الولايات المتحدة الامريكية فى عام ١٧٨٧ .

(ا) الفتح العالمى :

تتشرك جميع الكيانات السياسية التاريخية التى اقتربت من اتخاذ شكل الدولة العالمية ، فى شىء واحد ، وهو ان دولة قوية تولت خلقها عن طريق فتح جميع الدول التى كانت تشترك آنذاك فى عضوية العالم السياسى المعروف . ولكن معظم هذه الدول العالمية يشترك أيضا فى شىء واحد وهو أنها لم تستطع ان تعمر الا مدة بقاء مؤسسيها .

ولعل الامبراطورية الرومانية هى الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة فى تاريخ الحضارة الغربية . وقد دانت دولتها العالمية بحياتها الطويلة الفريدة فى نوعها الى تحويلين غير عاديين . فلقد أحال الفاتحون الرومان شعوب البلاد المحتلة الى رومانيين اما بادخالهم كمواطنين رومانيين فى الحضارة الرومانية الغالبة ، أو باجتثاثهم من جذورهم فى حضاراتهم الأصلية . وتحويلهم الى أرقاء ، لكن الفاتحين الرومان ، حولوا أنفسهم فى عمليات فتوحاتهم ولا سيما فى العالم الهليني (١) الى التزى بصورة حضارات البلاد المفتوحة . وتمكنت رومة عن طريق هذه العملية المزدوجة من الادمج ، من خلق مجتمع سياسى وخلقى جديد ، منتشر انتشار فتوحاتها وقادر على اضافة الاستقرار على الدولة الجديدة . وعلينا أن نضيف الى هذين التحويلين ظرفا آخر ، وهو ان الامبراطورية الرومانية

(١) العصر الهليني ، هو العصر الذى عاش فيه العالم بين انهيار امبراطورية الاسكندر المقدوني وتقسيمها بين خلفائه الاربعه فى القرن الرابع قبل الميلاد وبين عصر قيام الامبراطورية الرومانية كقوة عالمية فى القرن الاول قبل الميلاد . وقد شهد هذا العصر حضارات عظيمة . وكانت مدينة الاسكندرية احدى مناراته الحضارية . (المغرب)

بعد أن أتمت فتح حوض البحر المتوسط . راحت تتوسع في أحيزة سياسية خالية ، تقيم فيها شعوب من البرابرة . تحللت حضارتها الرخوة التنظيم تحت تأثير حضارة الفاتحين المتفوقة والأكثر استهواء للنفوس .

أما الدول العالمية الأخرى ، فقد تحلل معظمها وتفسخ فور انتهاء الفتوحات من بنائها . فوراء البناء السياسي والعسكري الضخم الذي أقامته القوة ، ظلت المجتمعات القومية حية . ولكل منها قيمة الخاصة ومصالحه السياسية وكل منها يحاول رفع نير الغزاة عنه . ولم تكن هذه الدول العالمية النمو الطبيعي لمجتمع عالمي انتشر مع انتشارها . وإنما كانت خلقا مصطنعا للقوة العارية فرضته على مجموعة ضخمة من المجتمعات القومية النافرة والمتنافرة ولذا فمن الصحيح أن يقال : أن الموارد الاحتياطية التي لم تكن قد مست والتي ملكتها بريطانيا العظمى وروسيا ، هي التي قضت على الدولة العالمية التي أراد نابليون خلقها ، لكن الحقيقة هي أن هذه الامبراطورية قد انهارت في عام ١٨١٢ ، عندما ظهر ضعفها العسكري لأول مرة ، وبعد أن فشلت في تحقيق مهمتها في الفتح العسكري ، اذ انتفضت المجتمعات القومية - التي كانت تتألف منها - عليها ، وراحت تنضم الى بريطانيا وروسيا معجلة بنهايتها .

وتواجه الفتوحات التي هي أقل شأنا واتساعا والعاجزة عن توحيد الشعوب الفاتحة والمحتلة في مجتمع جديد ، أخطار الثورة والانفصالية المتطرفة . وليست العلاقات بين إيرلنده وبريطانيا وبين بولنده وروسيا إلا نماذج لهذه الصورة . أما اذا كان الفاتح صاحب قوة طاغية هائلة . فلا يمكن للسلام أن يتعرض للخطر من جراء نشوب صراع بين مجتمعين قوميين يعيشان ضمن الدولة الواحدة التي يسيطر عليها هذا الفاتح . أما اذا كان البون بين قوة الفاتح والشعب المحتل ، ليس كبيرا ، فان حالة متوقعة من الحرب الأهلية لأبد وأن تنشأ بين الفريقين ، ممتصة قوة الدولة وان كانت لا تهدد في ظروف الحرب العصرية وأوضاعها ، وجودها .

هذه هي النتائج المحتملة للفتوحات المحدودة العاجزة عن خلق مجتمع جديد ينتشر مع هذه الفتوحات ويعيش معها . ونستنتج من هذا ان فرصة البقاء الوحيدة للدولة العالمية التي يخلقها الفتح والتي تفتقر الى تأييد مجتمع عالمي وفرصتها في الحفاظ على السلام ضمن حدودها ، لن تتحققا الا اذا استطاعت أن تفرض الانضباط والولاء على ملايين الجنود ورجال الشرطة الذين تحتاج اليهم لفرض حكمها على البشرية الساخطة النافرة ، وأن تحافظ عليهما . ولن تكون مثل هذه الدولة العالمية في مثل

هذه الحالة ، الا ماردا مربعا من الجماعية ، تصنع قدماه من « الطين » .
ويشير مجرد التفكير فيه ، غاية الذهول في خيالات الانسان .

(ب) مثلا سويسرا والولايات المتحدة

يبدو ان سويسرا استطاعت تحقيق ما كان ينتظر من الدولة العالمية ان تحققه ، اذ خلقت دولة اتحادية جديدة من مجموعة من الامم المستقلة ذات السيادة ، لكل منها لغتها وثقافتها وتاريخها وولاءاتها وسياساتها .
فقد تمكنت سويسرا من توحيد احدى وعشرين دولة مستقلة ذات سيادة يتكلم أهلها أربع لغات مختلفة ، وجمعتها في تنظيم سياسي واحد . ترى ما الذي يحول بين السبعين دولة متباينة في العالم وبين تحقيق ما نجحت فيه سويسرا ؟ لو انها تبنت دستورا اتحاديا كما فعل السويسريون ، ولو أنها تصرفت مع بعضها كما تصرفت مجموعة الولايات السويسرية ، لحلت مشكلة الدولة العالمية . وتبدو هذه الحجة مقنعة ، وكثيرا ما كانت موضع مناقشات عامة . لكنها تنهار تماما عندما تعرض على محك حقائق التاريخ السويسري .

يبدأ تاريخ الدولة السويسرية المتحدة في عام ١٨٤٨ قبل كل شيء .
أما قبل هذا التاريخ ، فكانت الولايات السويسرية تؤلف اتحادا ائتلافيا (كونفيدراليا) ، كان أشبه بعصبة أم ناجحة ، أو بالامم المتحدة ، منه بنظام الدولة الواحدة . وقد انبثق هذا الاتحاد عن مجموعة من الاحلاف الدائمة التي تم عقدها بين ما كان يسمى « كانتونات الغابات » مع بعض كانتونات المدن في القرن الرابع عشر . وكانت هذه الاحلاف ثمرة بعض المصالح المتشابهة والمتكاملة ، التي شددت هذه الولايات الى بعضها البعض ، للدفاع المشترك عن نفسها ضد ما يهددها من أخطار . ترى ما الذي حمل هذه الاحلاف على أن تعمر بعد زوال الاسباب والظروف التي أدت الى خلقها ، ودفعتها الى توثيق عراها ، لتصبح وشائج متينة لاتحاد ائتلافى له أجهزة حكمه المشتركة ؟ ان الرد على هذا السؤال ، يفسر لنا ظاهرة الحكم السويسري .

(أولا) : كانت الولايات الثلاث عشرة ، التي ألفت الاتحاد الاصلى تحتل اقاليم متجاورة وتتحد في معارضتها المشتركة للامبراطورية الالمانية واسرة هابسبورج التي كانت جميعها من رعاياها ، ثم تحررت من سيطرتها نتيجة جهد مشترك ، والتي ظلت تمثل لها ، العدو المشترك لحريتها كلها .

(ثانيا) : تركت الانتصارات المشهورة التي حققتها الجيوش

السويسرية على فرسان القرنين الرابع عشر والخامس عشر أثرا مزدوجا .
وفد أقامت هذه الانتصارات سمعة للسويسريين عاشت قرونا عدة ، وهي
أنهم يمثلون أشهر الجنود في أوروبا ، اذ برهنوا على مناعة قراهم الجبلية
ضد الغزو الاجنبى ، وهي القرى التى كانت تؤلف نواة الاتحاد الاصلى .

(ثالثا) : لم تكن سويسرا مغرية للغزاة ، اذ أن ثمار النصر ما كانت
تضاهى المخاطر التى سيتحملها الفاتحون فى حالة تعرضهم لها بالهجوم .
وكانت هذه الاغراءات ، نظرا لفقر هذه المناطق الجبلية فى مواردها الأولية ،
سوقية ليس الا ، أى السيطرة على بعض الممرات فى جبال الألب ، التى
تصل ايطاليا بشمال أوروبا . واذا ما استثنينا الحروب النابليونية . نجد
ان الدول الكبيرة المتنافسة ، ظلت طيلة أربعة قرون تجد أن من الخير لها
أن تسمح للسويسريين بالدفاع عن ممراتهم الجبلية ضد جميع الدول
المتحاربة ، بدلا من احتلالها والسيطرة عليها . لكن من المهم أن نلاحظ أن
توازن القوى ، قد ترك أثره فى هذه الحماية ، طيلة الوقت الذى ظل فيه
التنافس قائما بين جارات سويسرا من الدول القوية . فلما تحققت
لنابليون فتوحاته فى ايطاليا ، لم تعد لهذه الحماية أهميتها ، وأصبحت
سويسرا بعد عام ١٧٩٨ ، الفريسة المسكينة للجيوش المتحاربة . وجدير
بنا أن نذكر أيضا ، انه عندما ارتبطت النمسا وألمانيا وايطاليا فى الاتفاق
الثلاثى ، اقترحت القيادة العليا الايطالية أكثر من ست مرات على القيادة
العليا الألمانية ، الاشتراك فى الزحف عبر سويسرا على الارض
الفرنسية .

ويتضح من كل هذا ، أن خلق الدولة السويسرية وبقاءها لم يكونا
مجرد ثمرة لرغبة مشتركة بين الولايات السويسرية عبرت عن نفسها
فى اجراء دستورى وانما كانا نتيجة مجموعة خاصة من الظروف الفريدة
والخاصة ، اجتمعت الى بعضها مؤلفة وضعا خاصا . وجدير بنا أن نضيف
أيضا ، انه بالرغم من أن هذه الظروف قد سمحت لسويسرا بالبقاء وسط
جاراتها القويات ، فانها لم تسمح لها بالحفاظ على السلام والهدوء بين
الولايات التى تؤلفها . ففى غضون نحو من ثلثمائة عام ، خاضت الولايات
السويسرية مع بعضها البعض خمس حروب دينية ، شملتها كلها أو شملت
معظمها على الأقل ، وكانت الأخيرة منها فى عام ١٨٤٧ كما وقعت بين
بعضها البعض عدة حروب فرعية أقل شأنًا من تلك . ولاريب فى أن صورة
الصراع الداخلى فى البلاد ، لا تتم الا اذا أشرنا الى العدد الكبير من الثورات
والانقلابات التى وقعت فيها .

اذن ، ما هو الضوء الذى يلقى تاريخ سويسرا على مشكلة الدولة العالمية ؟ فى وسعنا هنا أن نؤيد ما قاله الأستاذ رابارد فى الاستنتاجات التى توصل اليها من أن سلامة سويسرا القومية كدولة اتحادية ائتلافية (كونفيدرالية) ، محدودة تماما ومقيدة « بالظروف الخاصة التى لا علاقة لها بالحكم فيها » .. ولا ريب فى أن الدرس الذى توحى به التجربة السويسرية التى عاشت خمسة قرون فى الأمن الجماعى للأجيال الحاضرة ، درس سلبى واضح ، فهو يؤكد فى الوقت نفسه الملاحظات المستمدة من الماضى القريب جدا ، وما يوحى به المنطق البسيط . فطالما أن أمن المجتمع الدولى معتمد على التعاون الحر بين الدول المستقلة ذات السيادة الكاملة ، فإن هذا الأمن يظل هشاً وقابلاً للكسر (١) . وهكذا نجد أن التجربة السويسرية تؤكد الاستنتاجات التى توصلنا اليها عن افتقار السلام المقيد بشروط الى الثبات كما تؤكد فى وقت واحد الحاجة الى اقامة دولة فوق الحدود القومية وصعوبتها .

وكثيرا ما يورد الباحثون الطريقة التى تحقق فيها قيام الولايات المتحدة وخلقها كمثل ودليل على امكان خلق دولة عالمية فى أى وقت ومكان عن طريق عقد مؤتمر دستورى . لكن مثل الولايات المتحدة يقيم الدليل فى الواقع على أن قيام الدولة وبقائها ، يعتمدان كل الاعتماد على وجود مجتمع سياسى وخلقى متآلف قبل انبثاق الدولة عنه .

فعندما التأم شمل المؤتمر الدستورى لعام ١٧٨٧ ، كانت الولايات الثلاث عشرة ، مستقلة عن بعضها البعض شكلا ، لا واقعا سياسيا ولم تكن تؤلف بحال من الأحوال ثلاث عشرة وحدة مستقلة ذات سيادة توشك على الاندماج فى وحدة واحدة . فلقد ظل موضوع السيادة معلقة بعد أن أعلنت هذه الولايات استقلالها عن بريطانيا فى عام ١٧٧٦ . وكان كل ما فعلته باقامتها للولايات المتحدة ، استبدال سيادة التاج البريطانى بسيادة أخرى ، واستبدال الولاء المشترك لذلك التاج بولاء مشترك آخر . وكانت هذه الولايات قد احتفظت طيلة ذلك الوقت بوحدة اللغة ووحدة الثقافة والتراث القومى والمعتقدات الخلقية والمصالح السياسية ، وهى وحدة تعرضت للاختبار على محك حرب ثورية ، خاضتها كلها فى وحدة واحدة وبقيادة مفردة . وهكذا كانت هذه الولايات الثلاث عشرة تؤلف مجموعة سياسية وخلقية واحدة فى ظل التاج البريطانى ،

(١) كتاب « خمسة قرون من الأمن الجماعى (١٢٩١ - ١٧٩٨) » لويليام رابارد . (باريس - طباعة سيرى لعام ١٩٤٥) ص ٥٩٤ .

وقد امتحنت روابطها ابان النضال المشترك ضد بريطانيا، ثم حافظت عليها بعد ان حققت استقلالها . وفي هذا يقول جون جاي في العدد الثانى من مجموعة « الاتحادى » .

« ... شاعت العناية الالهية ، ان تمنح هذه البلاد الواحدة الترابطه ، الى شعب متحد ، شعب يمت الى الأسلاف انفسهم ، ويتكلم افراده لغة واحدة ، ويؤمنون بدين واحد ، ويتعلقون بالمبادئ نفسها في الحكم ، ويتمثلون في عاداتهم وطرائق سلوكهم ، وقد خاضوا عن طريق مجالسهم المشتركة ، وبأسلحتهم وجهودهم الواحدة ، جنبا الى جنب ، حربا طويلة سفكت فيها دماؤهم ، وأقاموا عن طريقها - بنبل وكرامة - حريتهم واستقلالهم .

« وقد سيطرت المشاعر المتماثلة على مختلف الجماعات والأنظمة في بلادنا . وكنا ، في جميع النواحي ، شعبا واحدا . فالواطن الفرد في كل مكان فى بلادنا ، يتمتع بالحقوق نفسها القومية ، والامتيازات ، والحماية التى يتمتع بها المواطن الآخر . ولقد خضنا كل الحروب ، وحققنا السلام ، وانتصرنا كامة على أعدائنا المشتركين ، واقمنا الأحلاف وعقدنا المعاهدات ، ودخلنا في اتفاقات ومواثيق مع الدول الأجنبية » .

وكل ما فعله مؤتمر فيلادلفيا ان استبدل دستوراً بدستور ، وسيادة بسيادة ، ودولة بدولة ، مع وجود المجتمع نفسه والأسرة القومية نفسها فى كلتا الحالتين السابقة واللاحقة . فلم يخلق المؤتمر دولة واحدة من مجموع ثلاث عشرة دولة كانت منفصلة عن بعضها البعض فى الماضى . ولا يقيم خلق الولايات المتحدة الأمريكية الدليل على امكان قيام دولة عن طريق الاتفاق على نص دستورى، وانما يثبت صحة الفرضيتين اللتين سبق لنا أن تقدمنا بهما ، وأولاهما: ان الحروب يمكن أن تقع ضمن الدول نفسها كما تقوم بينها ، وثانيتهما: ان الولايات المتحدة أقيمت على أساس مجتمع سياسى وخلقى لم يكن الدستور هو الذى خلقه ، بل كان موجودا قبل وجود الدستور . فوجود مجتمع الشعب الأمريكى سبق وجود الدولة الأمريكية ، كما يجب أن يسبق وجود المجتمع العالمى قيام الدولة العالمية .

الأسرة العالمية

كانت النتيجة التي توصلنا اليها فى الفصل السابق
وهى ان المجتمع العالمى او الأسرة العالمية يجب ان يسبقا
بوجودهما ظهور الدولة العالمية ، السبب فى ظهور
محلوتين لخلق الأسرة العالمية ، اولاهما : منظمة الثقافة
والتعليم والعلم العالمية (اليونسكو) ، وثانيتهما :
الوكالات المتخصصة الأخرى التى تنتهى الى الأمم المتحدة

١ - الطريق الثقافى (اليونسكو)

تنص المادة الاولى من دستور (اليونسكو) على ما يلى :

تهدف المنظمة الى الاسهام فى السلام والامن عن طريق تشجيع
التعاون بين الأمم بوساطة التعليم والعلم والثقافة . رغبة منها فى الحث
على الاحترام العالمى الشامل للعدل الدولى وحكم القانون وحقوق الانسان
والحريات الاساسية التى تضمنتها ميثاق الامم المتحدة لشعوب العالم ،
دون تمييز فى العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين .

وستعمل المنظمة - لتحقيق هذه الغايات - على :

(أ) التعاون فى الجهود الرامية الى تشجيع معرفة الشعوب لبعضها البعض
وتفهمها المتبادل ، بوساطة جميع وسائل الاتصال الجماهيرى ،
وهى توصى - لتحقيق هذه الغاية - بتناقل الافكار تناقلا حرا عن
طريق الكلمة والصورة .

(ب) دفع التعليم الشعبى وانتشار الثقافة دفعة جديدة . . . عن طريق
التعاون مع الدول الاعضاء بطلب منها فى تنمية الانشطة التعليمية .
واقامة التعاون بين الامم لنشر مبدأ المساواة فى الفرص
التعليمية دون تمييز فى العنصر أو الجنس أو أى تمييز آخر ،
اقتصاديا كان أو اجتماعيا .

واقترح أفضل السبل التعليمية الصالحة لاعداد أطفال العالم
جميعا ، لتحمل مسئولياتهم تجاه الحرية ...

(ج) الحفاظ على المعرفة ومضاعفتها ونشرها ... عن طريق صيانة التراث
العالمى من الكتب والاعمال الفنية والآثار التاريخية والعلمية
وحمايتها ، واقترح عقد المؤتمرات الدولية اللازمة على الدول
المعنية ...

وتشجيع التعاون بين الامم فى جميع فروع النشاط الفكرى ، بما
فيها التبادل الدولى فى خبرات الاشخاص الناشطين فى مجالات التعليم
والعلم والثقافة ، وتبادل المطبوعات والمصنفات ذات الاهمية الفنية
والعلمية ، وغير ذلك من وسائل الاعلام ومواده .

ابتكار أساليب التعاون الدولى الهادفة الى اتاحة المجالات أمام جميع
الشعوب للوصول الى المواد المطبوعة والمنشورة الصادرة عن أى منها .

وعلىنا - لتقويم ما تستطيع منظمة اليونسكو أدائه للحفاظ على
السلام الدولى - أن نبرز ثلاثة أمور . أولها : اننا لا نهتم فى مجال بحثنا
هنا بما تستطيع اليونسكو أدائه فى طريق نشر الثقافة والتعليم والنهوض
بهما كفاية فى حد ذاتها . أما الأمر الثانى فهو اننا نهتم هنا بمدى
ماستطيع اليونسكو الاسهام به فى الحفاظ على السلام الدولى ، عن طريق
التعاون بين الامم ، وهو ما سنبحث فيه فى القسم الاخير من هذا الفصل .
أما الامر الثالث والاخير، فهو اننا نعى هنا بموضوع ماستطيع اليونسكو
أدائه للحفاظ على السلام الدولى عن طريق تشجيع التفاهم الدولى ،
والانشطة التعليمية والثقافية العامة .

وهناك قولان قد يفيد اقتباسهما مجال بحثنا هنا . فلقد ذكرت
مؤسسة كارنيجى للسلام العالمى فى تقويمها لبرنامج اليونسكو لعام
١٩٤٨ ما نصه : « كانت المشاريع مصنفة تصنيفا غير دقيق » وغامضة
فى مفرداتها . فلقد كان ثمة خلط فى الاهداف ومجالات العمل وأساليبه
فى كل مشروع من المشاريع . فالمنظمة « تحت ، وتشجع ، وتدرس ،
وتنسق » فى وقت واحد ، فى حين تخلو البرامج من الحسم والوضوح .
يضاف الى هذا كله أن مفردات المواضيع، لم تكن واضحة الترابط مع مهمة
الحفاظ على السلام والامن (١) . وتحدثت اللجنة القومية الامريكية

(١) « التوفيق الدولى » رقم ٤٢٨ فبراير عام ١٩٤٨ ص ٧٧ .

اليونسكو عن نفس البرنامج بقولها : « لا تؤيد اللجنة الاقتراحات المتعلقة بالحفاظ على الطبيعة والحياة البدائية، لا لانهما لا تستحقان ذلك، بل لان مهمة الحفاظ عليهما ، لا تتفق مع تعهد اليونسكو بالاسهام فى الحفاظ على السلام والامن » (١)

ولا ريب فى أن هذين القولين اللذين صدرا عن هاتين الهيئتين بصدد تلك البرامج المحددة ينطبقان تمام الانطباق على جميع أنشطة اليونسكو . فمهما كانت هذه البرامج والانشطة جديدة بالثناء والتقدير إلا أنها « تفتقر الى الترابط الواضح مع مهمة الحفاظ على السلام والامن » . وليس هذا النقص مزية عارضة تظهر فى بعض البرامج التى تقوم بها اليونسكو والتى لا تحتاج الى أكثر من المراجعة والتقوية والتعديل لتحقيق مهمتها فى الحفاظ على السلام ، وإنما هى صفة لازمت المنظمة منذ خلقها، ونبتت عن الفلسفة التى تقوم المنظمة على أساسها ، والتى بنيت جميع أنشطتها عليها . وهكذا نجد المستر جيمى توريزبوديه ، المدير العام السابق للمنظمة يقول فى تلخيصه للمناقشات التى دارت فى المؤتمر العام للمنظمة فى السابع عشر من نوفمبر عام ١٩٥٢ ان « الخطر الأكبر الذى يجب على اليونسكو أن تحذر منه ، هو تبديد جهودها » .

وتبدأ فلسفة اليونسكو بالفرضية القائلة بأن التعليم ولا سيما اذا كان يهدف الى التفاهم الدولى ، والتبادل الثقافى بل وجميع النشاطات التى تهدف الى زيادة الاتصالات بين أفراد يمتون الى دول مختلفة ، ودفعهم الى تفهم بعضهم البعض ، كلها عوامل ، تؤدى الى خلق الاسرة الدولية والحفاظ على السلام العالمى . وينبع عن هذه الفرضية افتراض آخر ، هو ان جميع الدول ، ذات اتجاهات قومية متطرفة ، وانها تخوض الحروب مع بعضها البعض ، لانها تجهل بعضها ، ولانها تعمل على مستويات تعليمية وثقافية مختلفة ومتباينة . لكن هاتين الفرضيتين مخطئتان كل الخطأ .

أ - التنمية الثقافية والسلام

هناك شعوب بدائية تفتقر كل الافتقار الى التعليم المنظم ، ومع ذلك فانها من الشعوب المحبة للسلام عامة ، والمتقبلة لتأثير الثقافات الاجنبية، الى درجة الانتحار . وهناك شعوب أخرى رفيعة التعليم ، وعميقة الجذور

(٢٢ سبتمبر ١٩٤٧ ص ٧ .

(١) منشورات وزارة الخارجية (معدلة

فى الثقافات التقليدية ، كالامسان مثلا ، ولكنها شعوب متمسكة تمسكة
متطرفا بقوميتها ، ونزاعة الى الحرب دائما . وكان الاثينيون فى عهد
بركليس والايطاليون فى عهد النهضة من خالقى الحضارات التى لا مثيل
لها فى تاريخ المدنية الغربية ، ومع ذلك فقد كانوا من المتمسكين بالقومية
ومن النازعين الى الحروب فى تلك الفترات من تاريخهم كما فى الفترات
الآخرى السابقة واللاحقة .

يضاف الى هذا أن تاريخ بعض الامم الآخرى ، كالانجليز
والفرنسيين ، يضم فترات من التفرد القومى والسياسات النزاعة الى
الحرب ، وفترات أخرى من السياسات السلمية والعالمية ، ومع ذلك فلا
يقوم أى ترابط بين هذه التبدلات المرحلية وبين تطور الثقافة والتعليم
عندها . ويمتاز الشعب الصينى بتقليد عريق فى احترام العلم والمعرفة ،
يفوق احترام أى شعب آخر لهما ، وفى وسع أفرادهم أن يعودوا بأنظارهم
الى تاريخ طويل من الانجازات الثقافية ، يفوق فى امتداده وفى صورته
الخلاقة أى تاريخ آخر . وكانت هذه المزايا التعليمية والثقافية الرفيعة
عند الصينيين قد حملتهم على النظر بامتهان وزراية الى مهنة الجندية ،
وكانوا حتى مطلع القرن التاسع عشر ، ينظرون الى أبناء الامم الآخرى على
انهم من الاتباع البرابرة للامبراطور الصينى . لكن جميع هذه الخصائص
لم تجعل الشعب الصينى أقل تعلقا بالنزعة القومية ، وأكثر اتجاها الى
النزعات السلامية . وبلغ التعليم فى روسيا فى عصرنا الراهن مرتبة
تفوق فى علو انجازها ما حققه الشعب الروسى فى أية فترة سابقة من
تاريخه ولا سيما فى مجالات التعليم التقنى ومكافحة الامية . لكن هذا
التفوق لم يترك أى أثر ملحوظ على مدى تقبل الشعب الروسى للافكار
الاجنبية ولا على السياسات الخارجية للحكومة السوفياتية . وجدير بنا
أن نقول ، ان الاتحاد السوفياتى لا يشترك حتى فى عضوية اليونسكو .
وتظهر هذه الامثلة العارضة التى جئنا بها ما فى التعليم والثقافة
من كم وكيف ، وان لا صلة لهذا الكم والكيف بقضية الاسرة العالمية
مطلقا . فلا تعتمد هذه القضية على المعرفة وعلى قواعد القيم الثقافية
وتقديرها ، وانما تعتمد على تحول خلقى وسياسى لا مثيل له فى ابعاده
واتساعه .

ب - الوحدة الثقافية والسلام

ينطبق ما سبق لنا قوله عن التعليم والثقافة على الأنشطة الثقافية
والتعليمية التى تهدف الى تبادل الانتاج بين الثقافات القومية المختلفة .

ولا يمثل وجود مجموعة من العلاقات بين الاشخاص تتخطى الحدود القومية ، الحل لمشكلتنا . يضاف الى هذا أن وجود روابط فكرية وجمالية تعبر الحدود القومية لا يقيم الدليل على صحة أى شىء يؤيد وجود الاسرة الدولية . فالاسرة الدولية باحتمالاتها السياسية ، مجموعة من المعايير الخلقية والاعمال السياسية ، وليست مجموعة من الافكار والاحاسيس . فمجرد وجود صفوة مثقفة فى الولايات المتحدة تعجب بموسيقى الروس وآدابهم ، أو السماح بتمثيل مسرحيات شكسبير على مسارح الاتحاد السوفياتى ، لا يتصلان مطلقا بالمشكلة التى نتناولها بالبحث هنا . فالاشتراك فى نفس التجارب الادراكية والجمالية ، من أفراد يمتون الى أمم مختلفة ، لا يخلق المجتمع العالمى ، لان هذا الاشتراك لا يخلق لدى هؤلاء الافراد أعمالا سياسية وخلقية تتصل بهم وبعلاقاتهم مع بعضهم البعض ، وهى اعمال ما كانوا ليقوموا بها لولا انهم يشتركون فى هذه التجارب .

وعلىنا أن نذكر ان معظم الافراد الذين ينتمون الى أكثر الامم نشاطا على الصعيد السياسى ، ظلوا يشتركون فى نفس التجارب وعلى مستويات أرفع من المستوى الادراكى أو الجمالى ، ولاهداف أكثر وضوحا وتحديدا ، مدة تربو على ألف سنة . فلقد اشتركوا فى الصلاة الى اله واحد ، وحملوا نفس المعتقدات الدينية الاساسية ، وارتبطوا بنفس القوانين الخلقية ، وأدوا نفس الطقوس التى تتشابه فى رموزها . وقد تمكنت هذه المجموعة من التجارب الدينية ، التى تعتبر أكثر صلة بشخصية الفرد كلها وأعمالها من أى شىء يمكن للتجارب الادراكية والجمالية فوق القومية أن تقدمه ، من خلق أسرة دولية من نوع ما ، وان كانت ليست من ذلك الطراز الدولى الذى يتلاحم تلاحما كافيا لجعل قيام الدولة العالمية فى حيز الامكان . فكيف يمكن لنا أن نتوقع والحالة هذه من ألحان تشايكوفسكى وأفكار دوستويفسكى العميقة ، واستشفافات «الاتحادى» ، والصور الخيالية فى رواية «موبى ويك» ، بالرغم من اشتراك الروس والامريكيين فى تقديرها والاعجاب بها ، أن تخلق أكثر من احساس مشترك عابر ، وأن تبعث مجموعة من القيم الخلقية والاعمال السياسية تقضى على الولاءات القديمة لتقيم بدلا منها ولواءات جديدة ؟

وقد رد التاريخ على هذا السؤال ردا قاطعا حاسما . فقد تعايشت الوحدة الثقافية التى كانت أقوى أواصر من أية وحدة تستطيع اليونسكو أن تخطط لها وأن تحققها ، مع الحرب طيلة عصور التاريخ . ونحن لا نتحدث هنا عن الحروب الاهلية التى تنشب كما ينص تعريفها بين أصحاب الثقافة القومية الواحدة . فلقد وقعت الحروب بين دول المدن

الاغريقية وفي أوروبا طيلة العصور الوسطى ، وفي ايطاليا في عصر النهضة ، ووقعت الحروب الدينية في القرنين السادس عشر والسابع عشر ، بل وقعت حروب القرن الثامن عشر بين الصفوات المختارة ، وكانت كلها ندور ضمن اطار من الثقافة الواحدة المنسجمة . وكانت هذه الثقافات تشترك في جميع أسسها كاللغة والدين والتعليم والادب والفن . ومع ذلك لم تخلق هذه الثقافات أسرة واحدة ، تعيش مع وجودها ، وتكبح جراح النزعات التفسيرية وتوجهها الى منافذ سلمية . فكيف يمكن للانسان والحالة هذه أن يتوقع عن طريق تبادل الثقافات المتباينة في جميع النواحي التي كانت تتحد فيها الثقافات التاريخية ، خلق أسرة عالمية واحدة ؟

ج - التفاهم الدولى والسلام

تظهر المغالطة الجوهرية في مفهوم اليونسكو عن الشئون الدولية في الهدف الثالث من أهدافها . فالمعتقد ان الصراعات الدولية هي ثمرة النقص الادراكي والجهل والافتقار الى الحكم الصحيح على مزايا الشعوب الاخرى وخصائصها . ويقول هذا الاعتقاد انه لو استطاع الامريكيون أن يفهموا الروس والعكس بالعكس ، فانهم جميعا سيتبينون ما بينهم من تشابه ، وما يشتركون فيه من أمور ، ويقدرّون تفاهة القضايا التي يتحتم عليهم الاصطراع بصددتها . لكن هذه الاقوال خاطئة ومضللة من ناحيتين .

تظهر التجارب الفردية ، التي يستطيع الانسان مضاعفتها في أى وقت يشاء ، ان الصداقات لا تكون مصحوبة عادة بالتفهم المتزايد . وهناك بالطبع حالات كثيرة ، تسمى فيها الدولة (أ) فهم طبيعة (ب) ودوافعها ، ويكون ايضا الحقائق ، مزيلا لمصادر النزاع بينهما . لكن هذا الوضع لا ينطبق على الحالة التي تكون فيها (أ) و (ب) مشتبكتين في صراع نتيجة التضارب في مصالحهما . ولا تحارب الدولة (أ) الدولة (ب) طمعا في المنافع الاقتصادية لانها تسمى فهم نيات (ب) ، بل لانها تفهمها حق الفهم . وذهب كثيرون من المسئولين الامريكيين الى فرنسا وهم مشبعون بالعواطف الودية تجاه الشعب الفرنسى الذى لا يعرفونه . لكن هذه العواطف لم تعمر طويلا بعد أن تم فهمهم لهذا الشعب . وهناك تجارب مماثلة بالنسبة الى الكثيرين الذين يقومون بزيارة روسيا ودية، وهى في غنى عن الشرح والتفصيل .

وكان بين أولئك الذين قاوموا بصلابة واصرار منذ البداية الاهداف

الخارجية للعهد النازي ، حتى ولو أدت صلابتهم الى الحرب ، نفر ممن فهموا الثقافة الالمانية فهما عميقا . ولا ريب في ان هذا الفهم هو الذى جعل منهم أعداء في منتهى الصلابة للعهد النازي . وظل دارسو التاريخ والثقافة الروسين ، والذين فهموا روسيا والروس فهما صحيحا وعميقا ، غير متأثرين في اعاده ، بالنزوات المجنونه التى يحملها أصدقاء روسيا وخصومها . فلقد عرفوا الاهداف التقليدية للتوسع الروسى ، كما فهموا الأساليب التقليدية للدبلوماسية الروسية . ولو كان لتفهمهم أى اثر على سير الشئون الخارجية فى الديمقراطيات الغربية ، لكان هذا السير حتما أكثر ذكاء ونجاحا من واقع سيره ، لكن القضية عما اذا كان هذا الفهم سيكون أحسن أثرا فى العلاقات مع الاتحاد السوفياتى ، قابلة للجدل والنقاش . وتعتمد السياسة الخارجية الناجحة والبارعة على مدى تفهم الأمريكان والروس لحقيقة بعضهم البعض ولحقيقة ما يريدونه . ويعتمد السلام بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى فى المدى النهائى على مدى التوافق بين حقيقة كل منهما وبين ما تريده الواحدة منهما من الأخرى .

وتبرز هذه الملاحظة الخطأ الثانى فى مفهوم اليونسكو عن الشئون الدولية . فهناك فى المفهوم القائل بأن الصراعات الدولية يمكن أن تزول عن طريق التفهم الدولى ، فرضية كامنة بأن قضايا هذه الصراعات الناشئة كما يقول المفهوم عن سوء الفهم المتبادل ، ليست الا قضايا وهمية ، وان ليس ثمة قضية تستحق القتال والصراع من أجلها بين دولة ودولة . ولكن ليس ثمة ما هو أبعد عن الحقيقة من هذا القول . فجميع الحروب التى قررت سير التاريخ وغيّرت وجه السياسة فى العالم ، انما وقعت من أجل قضايا حقيقية لا وهمية . وكانت القضية الرئيسية فى جميع هذه الحروب بلا استثناء ، تقرير من الذى سسيحكم ومن الذى سسيحكم ، ومن الذى سيكون حرا ، ومن الذى سيكون عبدا خاضعا ؟

فهل كان سوء الفهم الاساس فى الخلافات والحروب بين الاغريق والفرس وبين الاثينيين والمقدونيين وبين العبرانيين والرومان وبين البابا والامبراطور وبين الانجليز والفرنسيين فى أواخر القرون الوسطى وبين الاتراك والنمساويين وبين نابليون وأوروبا وبين هتلر والعالم ؟ وهل كان سوء فهم كل من الفريقين لثقافة الآخر ، وطبيعته ونياته ، هو القضية الرئيسية بحيث وقعت هذه الحروب من أجل مثل هذه القضية الوهمية لا لسبب آخر على الاطلاق ؟ أو لا يمكن القول على الاصح انه فى الكثير من

هذه الصراعات ، كان سوء فهم ثقافة الجانب الذى يعتزم الفتح ، وطبيعته .
ونياته ، هو الذى حفظ السلام مدة من الزمن ، فلما جاء الفهم الصحيح ،
أصبحت الحرب حتمية الوقوع ؟ فلقد ظلت الحرب بعيدة عن آئينا ، طيلة
الوقت الذى ظل فيه أهلها لا يأبهون بتحذيرات ديموستينيس (١) . ولم
تصبح الحرب حتمية الا فى وقت لاحق وبعد أن فاتت الفرصة فى امكان
انقاذهم ، اذ أدركوا طبيعة الامبراطورية المقدونية . وأدركوا ما تحمله
سياساتها اليهم من خطر . ولا ريب فى ان هذا الترابط بين الفهم وحتمية
الصراع ، هو أحد الدروس المؤسسية التى يحملها التاريخ للأجيال ، وكلما
زاد فهم الانسان لموقف الجانب الآخر وطبيعته ونواياه ، زادت حتمية
الصراع ظهورا .

وبالرغم من جميع المزايا العظيمة الكامنة التى تستحق الاطراء فى
برنامج اليونسكو ، فليس لهذا البرنامج أية علاقة بمشكلة الاسرة العالمية،
وذلك لان تشجيعه للحواجز التى تقف فى طريق قيام هذه الاسرة، ينطوى
على الكثير من الخطأ . فمشكلة الاسرة العالمية مشكلة سياسية وخلقية
لا مشكلة ادراكية أو جمالية . وما الاسرة العالمية الا مجموعة من الاحكام
الخلقية والاعمال السياسية لا مجرد هبات خلقية أو تقديرات جمالية .
ولنفرض أن تعليم الروس والامريكيين وثقافتهم قد وصلا الى مستوى
التفوق والكمال ، وانه بات فى الامكان الدمج بينهما ، وأصبح الروس
يعجبون بماك توين كما يعجب الامريكيون بجوجل (٢) ، فان مشكلة من
سيسيطر على أواسط أوربا ستظل قائمة بين الاتحاد السوفياتى والولايات
المتحدة ، كما هى قائمة اليوم . وطالما ان الناس يواصلون الحكم فى الامور
والعمل طبقا للمعايير والولاءات القومية لا فوق القومية ، فان الاسرة
العالمية ستظل وهما ينتظر التحقيق .

(١) ديموستينيس (٣٨٤ - ٣٢٢) ق م أعظم الخطباء اليونانيين . حذر أهل آئينا فى
خطبة الفلبينية المشهورة (٣٥١ و ٣٤٤ و ٣٤١ ق م) من خطر فيليب الثانى ملك
مقدونيا الذى احتل بلاد اليونان فى عام ٣٣٨ قبل الميلاد .

(٢) مارك توين من كتاب أمريكا المعاصرين وجوجل من الكتاب السوفيات البارزين .
(العرب)

٢ - الطريق الاجرائى

أ - الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة

كيف يتحقق مثل هذا التحول فى المعايير والولاءات ؟ لقد رسمت الوكالات المتخصصة أحد الطرق • فهى منظمات مستقلة مدينة بوجودها الى اتفاقات معينة تعقد بين عدد من الدول ، تختلف فى طبيعتها بين وكالة وأخرى • ولكل من هذه الوكالات دستورها الخاص بها ، وموازنتها ، وسياستها الخاصة وهيئاتها الادارية ، ولكل منها عضويتها الخاصة • وتوحي أسماء بعض هذه الوكالات بالاعمال التى تؤديها ، كمنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الزراعة والاغذية الدولية ، والبنك الدولى للانشاء والتنمية ، وصندوق النقد الدولى ، ومنظمة التجارة العالمية والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية ، واتحاد البريد العالمى ، ومنظمة الطيران المدنى الدولية واليونسكو ومنظمة الصحة العالمية •

وينص الفصلان التاسع والعاشر من ميثاق الأمم المتحدة على العلاقات التنظيمية والاجرائية بين هذه الوكالات والأمم المتحدة • ويؤكد الميثاق بصورة لا عهد لتاريخ المنظمات الدولية بها ، مسئولية الأمم المتحدة تجاه الافراد مهما كانت مشاعرهم وارتباطاتهم القومية، عن حقوقهم وسعادتهم • ولقد تم فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، خلق الجهاز الخاص الذى يتولى حمل هذه المسئولية وتصريفها • ومن حق هذا المجلس أن يعقد الاتفاقات ، وقد عقدها فعلا فى حالات كثيرة ، مع الوكالات المتخصصة التى « تحدد الشروط التى على مقتضاها ، يوصل بينها وبين الأمم المتحدة » (١) • ومن حق الأمم المتحدة أن «تقدم توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها » (٢) • وللمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة ، وله أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء « الأمم المتحدة » أو الوكالات المتخصصة متى طلب اليه ذلك • (٣)

فما هى الفلسفة القائمة وراء أوجه النشاط الاجتماعى والاقتصادى التى تؤديها الوكالات المتخصصة بالتعاون مع الأمم المتحدة ؟ وما علاقة تلك

(١) المادة الثالثة والستون من الميثاق - الفقرة الاولى •

(٢) المادة الثامنة والخمسون والمادتان الثانية والستون والثالثة والستون الفقرة الثانية •

(٣) المادتان الرابعة والستون والسادسة والستون - الفقرة الثانية •

الفلسفة بمشكلة الاسرة الدولية ؟ لقد رد الاستاذ ميثرائى بمنتهى البراعة وقوة الاقناع على هذين السؤالين فقال :

« اذا كانت شرور الحرب والصراع تنبع من تجزئة العالم الى وحدات سياسية متباعدة ومتنافسة ، فهل يمكن دفع هذه الشرور عن طريق تغير خطوط التجزئة او التقليل منها ؟ فتجزئة اية منظمة سياسية الى وحدات متفرقة ومستقلة لا بد من ان تؤدي - ان عاجلا وان آجلا - الى النتائج نفسها ، ولا بد لاي نظام دولي يقصد منه ان يعلن حلول عالم جديد . ان يؤدي الى نتائج معاكسة لما تحققه التجزئة السياسية . فالاول لا يكون الا عن طريق حكومة عالمية تزيل من الوجود وعن طريق القوة ، التجزئات السياسية ، فى حين تكون النتائج الثانية عن الطريق الذى بحثناه فى هذه الصفحات ، والذى يحيط التجزئات السياسية بنسيج منتشر من الوكالات ووجه النشاط الدولية ، يتم بوساطتها دمج مصالح جميع الدول وحياتها معا بصورة متدرجة . ولعل هذا هو التبدل الاساسى ، الذى يجب ان يصبو اليه ويسهم فيه اى نظام دولي فعال ، وهو ان يجعل الحكومة العالمية منتشرة انتشار الأنشطة الدولية وعلى هذا النظام ان يعنى كل العناية والى اقصى حد ممكن بالحاجات المشتركة ، الواضحة ، دون ان يعتمد الا اقل اعتماد على وحدة اجتماعية لا تزال فى طى الغيب ، وغير واضحة العالم وسيحصل المجتمع فى مثل هذه الحالة على هيئة حية قائمة لا عن طريق عهد مكتوب ، بل عن طريق تطور عضوى فعال ويكون هذا الميل نازعا الى تنظيم الحكم على ضوء خطوط من الغايات والحاجات المحدودة ، وطبقا لأوضاع الزمان والمكان ، فيحل التنظيم الجديد محل التنظيم التقليدى على أساس مجموعة من التجزئات الدستورية لصلاحيات الحقوق والسلطان ويساعد الطريق الاجرائى على هذا النحو نمو هذا العمل المشترك الايجابى والبناء ، ونمو العادات والمصالح المشتركة ، مضافا على الحدود معناها وقيمتها ، عن طريق تغطيتها بنمو طبيعى لأوجه النشاط والوكالات الادارية المشتركة » (١) .

ولا ريب فى ان هذه هى الطريقة التى تنمو فيها المجتمعات ، وتنبع الحكومات فيها عن هذه المجتمعات . ولقد سبق لنا ان بينا ان السيادة حقيقة قبل أن تكون نظرية ، وان الشعب الأمريكى ألف مجتمعا أو أسرة دولية ، قبل ان يخلق دولة . فكيف يمكن خلق المجتمع حيث لا وجود له ؟

سبق لنا ان اقتبسنا عن الاستاذ ميثرائى نظريته بان المجتمع الدولى لا ينمو الا عن طريق ارضاء الحاجات المشتركة التى يشترك فيها الافراد المنتمون الى دول مختلفة . وفى وسع الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة وهى تخدم شعوب العالم بأسره ، دون التقييد بالحدود القومية ، أن تخلق

(١) ديفيد ميثرائى فى كتابه « نظام فعال للسلام » (لندن - مجلس السلام القومى لعام ١٩٤٦) الطبعة الرابعة ص ١٤ و ١٥ و ١٨ و ٢٨ و ٣٤ و ٣٥ .

هذا المجتمع ، نتيجة وجودها ، وما تؤديه من اعمال ، وان يشمل هذا المجتمع المصالح والقيم والاعمال المشتركة ، ولو تكاثر عدد هذه الوكالات الدولية في النهاية ، وأسدى لمعظم شعوب الأرض أهم حاجاتها ، فان الولاء لهذه المنظمات وللمجتمع الدولي الذي تمثله ، سيتفوق على الولاءات للمجتمعات القومية الفردية ومنظماتها .

وللبرهنة على ان مثل هذا التطور شيء ممكن في مثل هذه الاوضاع العالمية الراهنة ، فقد اعتمد الاستاذ ميثرائي قبل كل شيء على التجارب التي مر بها الحلفاء في غضون الحرب العالمية الثانية مع الوكالات الدولية كمجلس المواد الأولية « الانجليزى - الأمريكى » ومركز التمويل للشرق الاوسط . ولا ريب في ان هذه الامثلة . تركز الاهتمام على المشكلة التي اثارها الطريقة الاجرائية .

وكانت الولاءات للقضية المشتركة في اوقات الحرب وللمصالح المشتركة بعد النصر على العدو المشترك هي التي تفوقت على الولاءات القومية الفردية ، وجعلت عمل الوكالات الدولية الاجرائية الناجح في منتهى الاهمية . أما في اوقات السلم فان ما تقدمه الامة الى الفرد فيها ، يفوق بكثير المنافع التي يمكن ان تستمد من الوكالات الدولية العاملة . ولعل ما هو أهم من هذا ان الصراعات على السلطان التي تفصل بين الامم ، وما تخلقه من افتقار الى الأمن ، تجعل ترابط الفرد مع امته ، الشغل الشاغل لمعظم افرادها . فالأمة بدولتها تمنح الفرد ما هو في حاجة اليه من حماية كما تمنحه ما يستعيز به عن حوافز السلطان ، والترضية الفردية لكل حاجاته المادية ، واذا ما استثنينا بعض الحالات النادرة الشاذة المتمثلة في بعض الوكالات الخاصة ، أو في المساعدة التي تقدمها منظمة الصحة العالمية لمكافحة الأوبئة والأمراض السارية فان الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة تقدم للناس آمالا وترضيات من طراز بعيد كل البعد عن التجارب المباشرة للناس العاديين ، وقد تتمكن من حملهم على الاحساس بها عن طريق وسيط أو بعض الوكالات القومية بحيث يصبح من الصعب متابعة جذورها التاريخية . فعندما يبعث الانسان برسالة الى بلد أجنبي ، ترى هل يفكر في التقدم بشكره الى اتحاد البريد العالمى ، على ما قدمته تلك الوكالة الدولية من اسهام في تلك العملية ؟

ويترتب على هذا ان تختفى اسهامات الوكالات الدولية العاملة في اسعاد الناس الذين يمتون الى مختلف الدول ، في الظلال . وكل ما يبقى

أمام الناس هو تلك الصراعات السياسية الضخمة التي تجزئ دول العالم الكبرى ، وتهدد بالخطر سعادة الخاسر لهذا الصراع أن لم تهدد وجوده كله . وليست القضية هنا مجرد تأكيد خاطيء نابع عن الجهل ، بل انها اعتراف بالحقيقة التي لا يمكن نكرانها ، وهي ان ما تعمله الحكومة او لاتعمله من الناحية الاجرائية ، أهم بكثير في سد المتطلبات الفردية مما تستطيع الوكالة الدولية العاملة أو لا تستطيع أدائه . ولعل أهم شيء على الاطلاق هو قدرة الحكومة القومية على الدفاع عن أراضيها ومواطنيها ضد العدوان الاجنبى ، وقدرتها داخل اراضيها على الحفاظ على السلام ، والابقاء على عمليات التبدل الاجتماعى سائرة فى طريقها . وليس التجاهل الذى تقابل به الجماهير الوكالات الدولية العاملة ، الا انعكاسا مهولا ، للدور التافه الذى تؤديه هذه الوكالات فى حل القضايا الدولية المهمة .

ويصح هذا تمام الصحة ، عندما لا يكون ثمة صراع بين المصالح القومية لاية امة معينة وبين اهداف الوكالة الدولية العاملة وعملياتها ، ففي حالة وجود هذا الصراع ، تكون المصلحة القومية هى الفائزة على الهدف الدولى . ومن هنا يكون من المهم كل الاهمية ، ان احدى الدولتين المتعاديتين العظيمنتين على مسرح السياسات العالمية المعاصرة ، وهى الاتحاد السوفياتى ، انسياقا منه وراء خوفه التقليدى من التدخل الاجنبى وحرصه الشديد على سلامة نظامه السياسى والاجتماعى لم تنضم الى أية من الوكالات المتخصصة الجديدة ولم تتعاون الا مع واحدة منها فقط وهى منظمة الصحة العالمية ، ولا تشترك الا فى عضوية وكالتين وجدتا طيلة الشطر الاكبر من قرننا الحالى ، وختلنا من كل طبيعة سياسية وأعنى بهما اتحاد البريد العالمى ، الذى انشئ فى عام ١٨٧٤ والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية الذى حل محل الاتحاد البرقى الدولى الذى انشئ فى عام ١٨٦٥ والاتحاد البرقى الاذاعى لعام ١٩١٢ .

ويقوم الرد على السؤال المتعلق بالطريقة التى يمكن بوساطتها خلق مجتمع عالمى عن الطريق الاجرائى فى ميدان السياسات الدولية . ويتبين هذا فى تحليل الدور الذى تؤديه وتستطيع أن تؤديه ثلاث وكالات عاملة مختلفة فى هذا المجال وهى منظمة معاهدة شمال الأطلسى ، ومنظمة الفحم والصلب الأوربية ووكالات المساعدات الاقتصادية والفنية . وتشترك هذه الوكالات فى شيء واحد ، وهو أنها تحاول أن تحل مشكلة مشتركة لم يكن فى وسع أية منها أن تحلها بجهودها الخاصة ، عن طريق تنسيق

الأعمال التقنية على صعيد فوق القومى . وهى لهذه الغاية تستخدم وتنمى الاجراءات المستحدثة فى الحكم الدولى التى سبق لنا أن أشرنا اليها سابقا . وتكون هذه الاجراءات مستحدثة فى ناحيتين مختلفتين . فهى تضم على غرار الطراز الجديد للأمم المتحدة توجيهها مركزيا فى تنفيذ السياسات، وذلك عن طريق الاتفاقات التى يتم التفاوض عليها حول طبيعة السياسات التى يجب أن تتبع . وهى تجمع على هذا النحو بين التفوق الفعلى للسلطان وبين الموارد ، وهى ما قد توجد لدى أى من المشتركين فى الوكالة ، أو فى الوكالة نفسها ، مع حق جميع المشتركين فى المطالبة بالمساواة فيها .

وتكون هذه الاجراءات مستحدثة أيضا ، بل ولعلها تمضى فى هذا الصدد الى أبعد من نموذج الأمم المتحدة فى شكلها الجديد ، وذلك من حيث انها تميل الى طمس التمييز العريق الثابت بين الشئون الدولية والداخلية، وكذلك طمس التمييز العريق الثابت بين التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى . ولعل من صميم هذه الاجراءات الجديدة انها تحول بعض القضايا كالاستعداد العسكرى والانتاج الصناعى والأسعار والتعريفات الجمركية ، وكلها كانت تحتسب - وعلى نحو تقليدى - ضمن اطار الصلاحيات الداخلية الخاصة للأمم الفردية وحدها ، الى ميدان الاهتمام الدولى .

ب - منظمة معاهدة شمال الأطلسى (حلف الأطلسى) :

تم التوقيع على معاهدة انشاء هذا الحلف فى الرابع من ابريل عام ١٩٤٩ ، باشتراك كل من بلجيكا وكندا والدانمارك وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا ولكسمبورج وهولنده والنرويج والبرتغال والولايات المتحدة ، ثم ما لبثت تركيا واليونان ان انضمت اليها فى فبراير عام ١٩٥٢ . وقد أقامت المعاهدة مبدأ الأمن الجماعى لجميع أعضاء الحلف ، فقد نصت المادة الخامسة على ان « أى هجوم مسلح يتعرض له دولة أو أكثر من الدول المشتركة فى المعاهدة ، سواء أكانت فى أوروبا أم فى أمريكا الشمالية ، يعد هجوما عليها كلما . . . » ويجب ان يقاومه جميع أعضاء الحلف . وبهذا الهدف العام يصبح حلف الأطلسى ، شبيهها كل الشبه بالاحلاف التقليدية القديمة . كما لا يميزه عليها أيضا الهدف الفورى الآخر فى زيادة القوة العسكرية لجميع أعضائه . ومع ذلك فلحلف الأطلسى أهداف أخرى بعيدة وهى الحفاظ على الاستقرار الاقتصادى السياسى لجميع الأعضاء، واقامة عرى أوثق بينهم بصورة عامة ، محاولا تحقيق هذه الأهداف عن طريق

منظمة معقدة متعددة القوميات • وهدف هذه المنظمة تأمين التوجيه المركزي لسياسات أعضائه العسكرية والاقتصادية عن طريق الاتفاقات التي يتم التفاوض عليها بينهم • ولا ريب في انها تخطو في أهدافها الشاملة والأساليب التي تستخدمها لتحقيقها الى ما وراء حدود الأحلاف التقليدية ، متجهة الى طراز جديد من التنظيم الاجرائي •

ويتولى مجلس حلف الأطلسي قيادة المنظمة وهو يضم وزراء يمثلون جميع الدول الأعضاء • ويكون هذا المجلس أعلى هيئة حكومية للحلف ، اذ انه يحدد متطلبات الانتاج والبرامج الخاصة بجميع الدول الأعضاء ومقتضيات الموازنات والاسهامات العسكرية في قوة الحلف كما وكيفا وغير ذلك من الأمور • ويقوم جهاز دولي من الموظفين يرأسه أمين عام ، بإدارة أعمال المجلس الذي يمثل في الواقع هيئة دولية حقة ، تتفرغ للعمل من أجل المنظمة ، وتصور الجماعة البيروقراطية المدنية الدائمة لمنظمة الحلف •

وهناك بعد المجلس ، عدد من الأجهزة المدنية والعسكرية • وتتولى رئاسة الجهاز العسكري لجنة عسكرية تتألف من رؤساء أركان حرب الدول الأعضاء • ويقوم هذا الجهاز بتقديم النصيح والمشورة الى المجلس في الشئون العسكرية ، كما يقوم بوضع خطط الاجراءات العسكرية للدفاع المشترك ، ويؤمن التوجيه اللازم للجماعة القائمة الدائمة • وتتألف هذه الجماعة من رؤساء أركان حرب القوات الامريكية والبريطانية والفرنسية • وهي تمثل الجهاز التنفيذي الدائم للجنة العسكرية • وهي المسئولة عن الخطط السوقية العامة للدفاع عن شمال الأطلسي ، كما تؤمن التوجيه العسكري والتعليمات الى مختلف قيادات الحلف • وتحتل القيادة العليا لقوات الحلف في أوروبا أهم مركز في هذه القيادات ، اذ انها تتولى توجيه القوات الموحدة للحلف في أوروبا الغربية كلها • ولا ريب في ان المقر العام لهذه القيادة يمثل جهازا دوليا حقا اذ يضم عددا من كبار الضباط الذين ينتمون الى مختلف الدول الأعضاء • ويتلقى القائد الاعلى تعليماته من الجماعة القائمة العاملة ، ولكنه يستطيع الاتصال برئاسات أركان الحرب وبكبار القادة العسكريين في جميع الدول الاعضاء •

ولا ريب في ان حلف الأطلسي بمجالاته العريضة التي تشمل السياسات العسكرية والاقتصادية والمالية للدول الاعضاء فيه ، يعد أكثر الأجهزة الاجرائية الجديدة طموحا ، من حيث مساهمته الى تطبيق الاجراءات الجديدة للحكومة العالمية على حقل تقني معين ولهدف مشترك •

ولا ريب أيضا في أن مدى القوة النسبية التي تمتاز بها هذه العوامل الثلاثة ، وشدة ترابط هذه العوامل ، هما اللذان يقرران ما اذا كان حلف الأطلسي سيحقق أهدافه العسكرية الفورية وأهدافه الواسعة والعريضة في المجالين السياسى والاجتماعى . (١) فالى أى مدى من الضرورة والحتمية يؤمن أعضاء الحلف ، بالحاجة الى اقامة نظام دفاعى موحد ؟ وما مدى الأهمية التي تحملها مصالحهم القومية الخاصة بالنسبة اليهم ، اذا ما قورنت بحتمية المهمة العسكرية المشتركة ؟ وأخيرا كيف يمكن لقسوة امريكا وسلطانها أن يؤثرأ على العلاقات التي ستقيمها سياسات الدول الأعضاء فى الحلف بين المهمة العسكرية المشتركة وبين هذه المصالح الخاصة ؟ وبعبارة أخرى ، هل تعطى سياسات الدول الأعضاء الأولوية الى مصالحها أو الى المهمة الدفاعية المشتركة ؟

ولا شك فى ان هذا التداخل بين المصلحة المشتركة فوق القومية وبين المصالح القومية والسلطان الأمريكى الذى سيقدر ما اذا كان حلف الأطلسي سيحقق الأهداف التي يتوخاها أولا يحققها . ويكون هذا التدخل حاسما لا بالنسبة الى مستقبل حلف الأطلسي فحسب ، بل والى نجاح المشاريع الأخرى أو فشلها أيضا ، وهى المشاريع التي ما زالت على الورق والرامية الى توحيد دول أوربا على أساس اجرائى . ويصح هذا القول أيضا على مشروع أو أكثر من هذه المشروعات ، كمشروع اتحاد المدفوعات الأوربي ، وهو الاتحاد الذى بدأ يعمل ، والذى يمضى فى أهدافه وتنفيذه الى أبعد من أهداف حلف الأطلسي ، أو كمنظمة الفحم والصلب الأوربية

ج - منظمة الفحم والصلب الأوربية :

تم انشاء منظمة الفحم والصلب الأوربية فى عام ١٩٥٢ ، باشتراك كل من بلجيكا وفرنسا والمانيا الغربية وايطاليا ولكسمبورج وهولنده ، وذلك بقصد خلق سوق واحدة لانتاج هذه البلاد من الفحم والصلب .

(١) من الواضح أن ليس لحلف الأطلسي أهداف اجتماعية واقتصادية انسانية شاملة للصعيد العالمى ، وانما هو فى الواقع منظمة دفاعية ، اقامها النفوذ الأمريكى على الدول الغربية، للوقوف سدا أمام ما تشعر به من خطر من جانب الاتحاد السوفياتى . وليست الأحلاف التي اقامتها السياسة الأمريكية فى أجزاء مختلفة من العالم وبينها حلف الأطلسي فى الواقع ، الا محاولات لتطويق الاتحاد السوفياتى وارهابه والحد من نفوذه فى مجالات الحرب الباردة ، وقواعد تعتمد عليها فى أية تطورات مقبلة اذا تحولت الحرب الباردة الى حرب فعلية .

(العرب)

(١٣ و ١٤) السياسة بين الامم - ١٩٣

وتتضمن هذه المنظمة أربعة أجهزة ، وهي السلطة العليا ، والجمعية المشتركة ، ومجلس الوزراء ، ومحكمة العدل .

والسلطة العليا هي الجهاز التنفيذي للمنظمة . ومن المفروض أنها تعمل « مستقلة تمام الاستقلال ، ولمصلحة المنظمة كلها » ، دون أن تقبل تعليمات من أية حكومة ، إذ أنها في الواقع وكالة فوق القومية . ومن حقها أن تتخذ قرارات ملزمة ، بصدد أسعار الفحم والصلب والضرائب والغرامات لمخالفة أوامرها ، وتوجيه الاستثمارات ، والاستلاف والتسليف وتضم الجمعية المشتركة ثمانية وسبعين عضوا تختارهم البرلمانات القومية للدول الأعضاء ، أو بطريق الانتخاب العام . ويجب أن تبرم الجمعية المشتركة التقرير السنوي للسلطة العليا وأن تقره ، وفي وسعها أن ترغم بقرار يصدر عن أغلبية ثلثي أعضائها ، أعضاء السلطة العليا على الاستقالة . ويقوم مجلس وزراء المنظمة المؤلف من ممثل عن كل دولة عضو بحلقة الاتصال بين السلطة العليا والدول الأعضاء ، كما يقوم بدور الرقيب على أعمال السلطة العليا ، طالما أن موافقة المجلس ضرورية لقرار ما تتخذه السلطة العليا من قرارات . وتفصل محكمة العدل في الاستئنافات المقدمة إليها عن قرارات السلطة العليا ، وتلغى الأعمال غير الدستورية التي تصدر عن الجمعية المشتركة ومجلس وزراء المنظمة .

وبالرغم من أنها أقل طموحا في مجالاتها من منظمة حلف الأطلسي ، فإنها تعد أكثر الوكالات الاجرائية العاملة تقدما ، إذ أنها تضي إلى أبعد مما تضي إليه أية وكالة أخرى في مركزه أعمال الحكومة لا في تنفيذ السياسة فحسب بل وفي صياغتها أيضا . ولقد ظلت صياغة السياسة عن طريق المفاوضة التي كانت إحدى خصائص حلف الأطلسي ، قائمة هنا كمتطلب دستوري في العلاقات بين السلطة العليا ومجلس الوزراء . ويبرز نضج منظمة الفحم والصلب الأوروبية كهيئة اجرائية عملية في الأهداف السياسية التي يقصد منها أن تحققها .

فهذه المنظمة محاولة ثورية لحل مشكلة سياسية قديمة للغاية . وتحمل هذه المشكلة حقيقتين أساسيتين ، أولاهما التفوق الطبيعي لألمانيا بين الدول الأوروبية وثانيتهما عدم رغبة الدول الأوروبية الأخرى في قبول ذلك التفوق الطبيعي . ولقد وقعت الاضطرابات العظيمة في القارة الأوروبية منذ عام ١٨٧٠ ، والحركات الدبلوماسية التي سبقتها كلها ، تحت سيطرة هاتين الحقيقتين .

وحاولت فرنسا قبل الحرب العالمية الأولى وبعدها ، أن تعالج هاتين

الحقيقتين ، عن طريق استخدام الأساليب التي اقترحها توازن القوى والتي كانت مستخدمة في القرون السابقة . وحاولت الاستعاضة عن ضعفها الأصيل الكامن بنظام من الأتحلاف تستطيع عن طريقه موازنة ما تتمتع به ألمانيا من تفوق طبيعي . لكن فرنسا فشلت في هذه المحاولات كلها . ولم يكن انقاذ فرنسا في الحربين العالميتين ، عن طريق قوتها الخاصة ولا عن طريق حلفائها في القارة الأوروبية ، بل عن طريق تدخل بريطانيا العظمى ، وبصورة خاصة عن طريق تدخل الولايات المتحدة . ولا ريب في أن هذا الفشل يؤلف حقيقة أخرى ، علينا أن نذكرها في تقويمنا الفرص المتاحة لمنظمة الفحم والصلب الأوروبية .

وتؤلف هذه المنظمة اتجاها ثوريا بعيدا عن الأساليب التقليدية ، التي كانت الدول الصغيرة تحاول عن طريقها مواجهة الدول الكبيرة ومعارضتها لها . فبدلا من أن تواجه فرنسا قوة ألمانيا المتفوقة والمحتملة بنظام للأحلاف ، نراها تحاول عن طريق هذه المنظمة اجتذاب ألمانيا إلى أحضانها ، لنزع سلاحها منها ، ولجعل قوتها المتفوقة غير مؤذية ولا ضارة . فالمنظمة والحالة هذه ليست إلا محاولة لدمج قوتين أحدهما متفوقة ، والثانية متفوقة أيضا بقصد خلق سيطرة مشتركة على قوتيهما المتجمعة في مركز واحد . وهكذا نرى أن فرنسا تأمل في إحباط احتمال استخدام ألمانيا لقوتها المتفوقة في أهداف عدائية ، ولا سيما إذا كانت هذه الأهداف تعنى خلق سيطرة ألمانيا جديدة على القارة الأوروبية .

وتكون ثورية منظمة الفحم والصلب الأوروبية أيضا ، في الطريقة التي تحاول فرنسا بوساطتها تحقيق هدفها . ولقد كانت المحاولات لتوحيد أوروبا تجرى في العصور السابقة ولا سيما في فترة ما بين الحربين من القمة لا من القاعدة . ويعنى هذا أن منظمة قانونية واسعة كانت تقترح أو تقام ، وأن الهدف من هذه المحاولات إقامة إطار قانوني لحكومة عالمية واسعة وشاملة . ولا ريب في أن المجلس الأوروبي يسير اليوم في هذا الاتجاه التقليدي . أما منظمة الفحم والصلب الأوروبية فتبدأ عملها كما يبدو من النهاية المضادة للبنين المقترح ، إذ أنها تقوم من القاعدة لا من القمة فهي تحاول أن تخلق وحدة عملية إجرائية ضمن مجال محدود للعمل متوقعة أن يؤدي عمل تلك الوحدة ضمن ذلك المجال المحدود قبل كل شيء ، إلى وحدة في المصالح ضمن المجال نفسه ، وأن ينتشر هذا المثال بعد ذلك إلى المجالات العملية الأخرى كالزراعة والنقل والكهرباء والقوات العسكرية . ولقد قامت وزارة الخارجية الفرنسية بإعادة مخططات للوحدة

فى جميع هذه الميادين تؤلف منظمة الدفاع الاوربى مثلا يقرب على التحقيق منها .

ومن المؤمل أخيرا ، أن تنبع الوحدة السياسية عن هذه السلسلة من الوحدات الاجرائية العملية ، بصورة عضوية . فعندما تصبح المنظمات الاجرائية كلها مشاريع عملية منفذة ، تتحول السيادة فى الواقع الى حكومة اوروبية مشتركة بخطوات متدرجة ، دون أن تحس بذلك الدول الأعضاء فرادى .

ويعتمد نجاح هذا المخطط على أربعة عوامل أساسية ، كلها تتصل اتصالا مباشرا بالمصالح القومية للدول فرادى ، وبتوزيع القوى بينها . والسؤال الاول الذى يتحتم على الانسان أن يوجهه هو : ماكيفية التوزيع الداخلى للسلطان داخل الأجهزة المختلفة لمنظمة الفحم والصلب الأوروبية وبينها ؟ وما هى الطريقة التى ستتبع فى تأليف السلطة العليا لهذه المنظمة؟ ترى هل تؤلف من تقنيين يسيرون فى طرق عملية متفرقة ومختلفة على أساس معتقداتهم التقنية حول خير السبيل فى انتاج الفحم والصلب وتوزيعهما ، أو هل يكونون ممثلين لحكومات الدول الأعضاء دون أن يتلقوا تعليماتهم منها، وان كانوا لا يستطيعون أن يستبعدوا من تفكيرهم المصالح القومية للدول التى ينتمون اليها . واخلاصهم لها ؟

وما العلاقة التى يمكن أن تنشأ بين السلطة العليا والجمعية المشتركة، التى تشبه البرلمان الممثل للدول الأعضاء الست ؟ وما العلاقة بين هذه السلطة وبين مجلس وزراء المنظمة الذى يؤلف أعضاؤه ممثلى الحكومات المعنية ؟ وما مدى استخدام محكمة العدل لصلاحياتها الهائلة على الورق على الأقل بالنسبة الى أوجه نشاط السلطة العليا والجمعية المشتركة ومجلس الوزراء ؟

وثانيا ، ما توزيع السلطان بين أجهزة المنظمة وبين حكومات الدول الأعضاء ؟ ينص النظام الأساسى للمنظمة على ان السلطة العليا بوصفها الجهاز التنفيذى للمنظمة تملك صلاحيات تحقيقه ولا مباشرة قبل كل شئ . فهى لا تملك صلاحيات ادارية مباشرة ضمن أراضى الدول الأعضاء، وانما تقوم سلطتها الرئيسية فى ميدان الاستثمار ، وهنا تكون صلاحياتها قبل كل شئ سلبية فى منع الاستثمارات والغنى بالقروض وكفالاتها على الدول الأعضاء التى لا تستجيب لأوامرها . ولكن ما عسى أن يكون الموقف اذا كانت هذه الدول نفسها فى غير حاجة الى هذه القروض أو تستطيع الحصول عليها من أماكن أخرى .

وثالثا ما درجة الوحدة بين الدول الأعضاء فى الميادين الاقتصادية والعسكرية والسياسية ؟ وما ستكون عليه العلاقة بين مجموعة المصالح

المرجوة في حقول الفحم والصلب وبين المصالح الاقتصادية والعسكرية والسياسية الفعلية للدول الأعضاء على انفراد ؟ وإلى أى مدى ، ستتقف التطلعات غير المتحققة مثلا عند جميع الألمان لتوحيد بلادهم حجر عثرة في طريق عمل منظمة الفحم والصلب هذه ؟ وهل تكون مصالح المانيا الاقتصادية في المنظمة من القوة بحيث تكفى لموازنة تطلعاتها القومية غير المتحققة ، بل وللتفوق عليها ؟

وأخيرا ما سيكون عليه توزيع القوى والسلطان بين أعضاء المنظمة من الناحية الأولى وبين الدول الأخرى المنتجة للفحم والصلب كبريطانيا العظمى والولايات المتحدة من الناحية الأخرى ؟ اننا نواجه هنا الحقيقة الجوهرية نفسها التي سبق لنا أن واجهناها في الميدانين السياسى والعسكرى قبل الحربين العالميتين الأولى والثانية . ولم يعد في الامكان الحفاظ على توازن القوى عن طريق التوازن بين القوى في القارة الأوروبية وحدها . وكان على بريطانيا العظمى منذ عام ١٨٧٠ على الأقل أن تساعد فرنسا ضد المانيا ، ولم يعد ثمة احتمال منذ الحرب العالمية الأولى ، لاقامة توازن ذى حيوية للقوى في أوروبا دون تدخل الولايات المتحدة فما هو هدف الولايات المتحدة من التدخل في أوروبا ؟ أهو الحفاظ على توازن القوى في أوروبا الغربية ضمن اطار التوازن العام للقوى بين الشرق والغرب ، أم الحفاظ على التوازن الشامل للقوى بين الشرق والغرب ، دون الاهتمام بالتوازن الداخلى ضمن المجموعة الأطلسية ؟

د - وكالات المعونة الاقتصادية والفنية :

يعتبر حلف الأطلسى ومنظمة الفحم والصلب الأوروبية من الأجهزة الاجرائية المتقدمة نسبيا في أهدافها وموضوعها واجراءاتها . لكنها على أى حال أقل أهمية من عدد من الأجهزة الاجرائية ، وأدنى تقدما منها في هذه المجالات ، اذ أن لهما طابعا اقليميا . ولو قدر لهما أن ينجحا ، فانهما سيكونان في نجاحهما قد تغلبا على الانفصالية المنسوجة للدولة الاقليمية . وسيظل اسهامهما في خلق المجتمع الدولى عرضة للنقاش ، ولا يمكن الفصل فيه عن طريق السياسات التي تتبعها مثل هذه الوحدات الاقليمية الجديدة وفوق القومية تجاه العالم كله . ولا يمكن للأجهزة الاجرائية العملية ذات الطابع الاقليمى ، الا أن تجر في مثل الظروف الراهنة في السياسات العالمية الى حلبة الحرب الباردة ، مع هذا الجانب أو ذاك . وهكذا فانها في الوقت الذى تترك فيه اثرا موحدا بالنسبة الى الدولة القومية

فانها مضطرة بالنسبة الى الهدف النهائي للأسرة العالمية ، أن تعزز على الأقل القوى الانفصالية المجزأة على المدى القصير .

وتتجنب أجهزة المعونة الاقتصادية والفنية ، تمام التجنب تكافؤ الضدين في موضوع الاقليمية ، اذ أن المساعدات التي تقدمها معظمها ، عالمية الشمول في مجالها المقترح . ولكنها ما زالت مفتقرة الى التبلور في مادتها وهدفها واجراءاتها . ومع ذلك فان تأثيرها على وحدة العالم على أساس عمل اجرائي ، لا بد وأن يؤدي على المدى القصير الى أن يكون غير ملموس وغامض ومفتقر الى الفاعلية سياسيا ، ويصدق هذا على ثلاث مجموعات من الأجهزة التي هي من هذا الطراز ، وهي الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة وإدارة المساعدات الفنية . أولا ، وتلك التي تقيمها الولايات المتحدة طبقا لبرامج النقطة الرابعة ثانيا ، وتلك التي تؤسسها جامعة الشعوب البريطانية طبقا لمشروع كولومبو (١) ثالثا .

ولعل أوضح بيان عن الأهداف التي أوجت بهذه الوكالات ، وكانت الملهم لها في عملها ، يبدو في خطاب الرئيس ترومان ، الذي استهل به برامج النقطة الرابعة في العشرين من يناير عام ١٩٤٩ اذ قال :

« علينا أن نشرع في برنامج جريء ، لنتمكن المناطق المتخلفة من الانتفاع بما حققناه من تقدم في ميدان العلم والصناعة في مجالات نموها واصلاحها وعلينا أن نتمكن الشعوب المحبة للسلام من الاستفادة من مخزوننا من المعارف العلمية ، لمساعدتها في تحقيق تطلعاتها في سبيل حياة أفضل . وعلينا بالتعاون مع الدول الأخرى ان نعزز استثمارات رساميلنا في المناطق المحتاجة الى التنمية . وعلينا ان نجعل هدفنا مساعدة الشعوب الحرة في العالم ، عن طريق جهودها ، على انتاج المزيد من الغذاء والكساء والمواد اللازمة للاسكان ومن القوة الآلية للتخفيف في أعبائها ، .

وبالإضافة الى النواحي الانسانية الواضحة في هذا البرنامج ، فان الهدف من المساعدات الاقتصادية والفنية ، ينطوي على بعض المعاني السياسية الأقل وضوحا . فمعظم البلاد المتخلفة والمهمة من الناحية السياسية في العالم ، هي من الدول اللامتزمة التي يتنافس الشرق والغرب

(١) مشروع كولومبو ، هو المشروع الذي وضعت جامعة الشعوب البريطانية في عام ١٩٥١ ، للتعاون في أعمال التنمية الاقتصادية في جنوب آسيا وجنوبها الشرقي .

على صداقتها وولائها • (١) ولا ريب في أن الوعد بحياة أفضل سلاح مهم جدا في هذه المنافسة ، كما أن تأمين الحياة الفضلى بالفعل أكثر أهمية •

ولكن ليست المساعدة كمساعدة ، أو نتائجها النافعة هي التي تخلق الولاءات السياسية عند الدول التي تتلقاها ، وإنما الذي يخلقها تلك العلاقة الإيجابية التي يقيمها عقل المتسلم لها بين المساعدة ونتائجها النافعة من ناحية وبين الفلسفة السياسية والنظام السياسي والأهداف السياسية لمانحها من الناحية الأخرى • وبعبارة أخرى لو أن متسلم المساعدة واصل رفضه لفلسفة مانحها السياسية ونظامه وأهدافه ، بالرغم من المساعدات التي يتلقاها ، فإن آثارها السياسية لا بد وأن تضع في هذه الحالة • وذلك إذا ما ظل متلقيها على اقتناعه بأن المساعدة ليست الا مظهرا حتميا وطبيعيا لفلسفة مانحها السياسية ونظامه وأهدافه • وتظل المساعدات الاقتصادية والفنية ، غير فعالة من الناحية السياسية طالما أن متلقيها يقول أحد قولين أولهما « أن المساعدة طيبة ، ولكن سياسات مانحها سيئة » وثانيهما ان « المساعدة طيبة ، ولكن لا شأن لسياسات مانحها سواء أكانت طيبة أم سيئة أم بين بين ، بها على الإطلاق » (١) •

ولتكون المساعدة فعالة في إقامة ترابط بين مانحها ومتلقيها ، يجب أن تكون الاجراءات التي تتبع في تقديمها ، والمادة التي تطبق عليها صالحة لخلق علاقة بين المساعدة وبين سياسات المانح التي تعكس الفضل على متلقيها • وفي الحالات القليلة النادرة التي تم فيها إقامة مثل هذا الترابط ، كان هذا الترابط وليد صدفة أكثر منه وليد مخطط موضوع ، وذلك لأنه ليس في امكان المادة أو الاجراءات كما توجد في الوقت الحاضر ، أن تكون مؤدية الى إقامة مثل هذا الترابط •

(١) يعترف المؤلف هنا بوجود غايات سياسية لمشاريع النقطة الرابعة • لكن في وسع الدول التي تعرض عليها هذه المساعدات أن تقرر ما اذا كانت ستقبلها مشروطة أو لا مشروطة فإذا ما أصرت مدفوعة بسياساتها اللامتنمة واللا انحيازية على أن تكون لا مشروطة • وصمدت على سياساتها هذه ، فقدت مشاريع النقطة الرابعة أهدافها السياسية •
(المعرب)

(٢) نحن نفترض هنا رغبة في حصر النقاش في جوانبه السياسية الأساسية ، بأن المساعدات الاقتصادية والفنية تلقى الترحيب من متلقيها على أنها مساعدات « طيبة » • وقد تخلق مثل هذه المعونات في الواقع توترات اقتصادية ضخمة ، وتفسخات اجتماعية ، وقد تثير على المدى القصير من المشاكل أكثر مما تحلها ، وقد تكون موضع السخط أكثر منها موضع الترحاب •

(المؤلف)

وتشمل مادة المعونات الاقتصادية والفنية ، جميع آفاق الحاجات الشخصية والاجتماعية كالتعليم والصحة والادارة العامة وتوليد القوى الكهربائية المائية . وقد يكون هذا النمو في الجهد ضخما ، لا بالنسبة الى مادة المعونة التي تطبق عليها فحسب ، بل وبالنسبة أيضا الى المصدر الذي تنبع منه ، في شكل وكالات قومية أو دولية مختلفة . ولكنه على أى حال يجعل من الصعب على متلقى المعونة أن ينسبوا المنافع التي يتلقونها الى فوق القومى وأن يحولوا مصدرها الى رمز للخير والاحسان ، يصبح متفوقا فى مجالات اهتمامهم على حكوماتهم القومية ، ويتحولون اليه بالولاء .

لكن هذا التحول فى الولاء القومى يصبح أكثر صعوبة نتيجة الاجراءات المعتادة التي تتبعها هذه الأجهزة . فهي لا تقدم العون عامة الا اذا طلبت اليها تقديمه الحكومات الفردية . ومن هنا تكون أهدافه وأشكاله، وصور تنفيذه خاضعة لاتفاقات خاصة تعقد بين الجهاز الذى يقدم المعونة وبين الحكومة التي تتلقاها . ويظهر الجهاز فى مثل هذه الأوضاع فى الغالب فى نظر متلقى المعونة فرادى بمظهر الوكيل عن حكوماتهم ، يقدم اليهم العون تلبية لطلبهم ، وطبقا للخطة التي يضعونها هم . ويميل مثل هذا المظهر الى تعزيز ولاءاتهم القومية ، كما يحول فى الوقت نفسه دون تحولها الى رمز فوق القومى ، يعتمد عليه نمو المجتمع العالمى . وهكذا تترك المعونة الاقتصادية والفنية على النحو الذى تتم فيه اليوم ، مشكلة السلام العالمى فى المكان الذى عثرت عليها فيه فى أحسن الحالات ، فى حين تسهم فى اسوئها فى جعل الصراعات الدولية أكثر وجودا عن طريق تعزيز الولاءات القومية للأفراد فى جميع المناطق المتخلفة من العالم .

ولقد بينا ان الخطوة الأولى فى طريق تسوية سلمية لكافة المشاكل الدولية التي قد تؤدى الى الحرب ، هي خلق مجتمع أو أسرة دولية كأساس تقوم عليه الحكومة العالمية . ووجدنا ان خلق مثل هذه الأسرة يفترض قبل كل شئ وعلى الأقل تلطيف الصراعات الدولية وتقليلها ، بحيث تصبح المصالح التي تربط بين الأعضاء الذين ينتمون الى مختلف الأمم ، أكبر وزنا من المصالح التي تفرقهم . ولكن ما السبيل الى تلطيف الصراعات الدولية والتقليل منها ؟ هذا هو الموضوع الأخير الذى يتطلب منا الدرس والمناقشة .

القسم العاشر

مشكلة السلام في أواخر القرن العشرين

السلام عن طريق التكييف

الدبلوماسية

رأينا أن السلام الدولي لا يمكن أن يستقر عن طريق تحديد السيادة القومية وتقيدها . ووجدنا أسباب هذا الفشل في طبيعة العلاقات بين الأمم نفسها . وتوصلنا الى النتيجة التي تقول بأن السلام الدولي عن طريق تحويل المجتمع الراهن للدول المستقلة ذات السيادة الى دولة عالمية لا يمكن أن يتم في الظروف الخلقية والاجتماعية والسياسية التي تسود العالم في عصرنا هذا . واذا كانت ثمة استحالة لخلق الدولة العالمية في عالمنا ، بالرغم من ضرورتها المطلقة لبقاء العالم واستمراره ، فان من الضروري خلق الاوضاع التي تجعل خلق هذه الدولة استحالة مطلقة منذ البداية . واقترحنا كمتطلب أول لخلق مثل هذه الاوضاع تلطيف الصراعات السياسية التي تفصل بين الدولتين فوق العظميين في الوقت الحاضر والتقليل منها ، اذ أن هذه الصراعات تضعهما أمام بعضهما وجها الى وجه ، وتثير اخطار قيام حرب جائرة . ونحن نطلق على الطريقة التي تسمى لاقامة الاوضاع التي لا بد منها لضمان السلام العالمي اسم السلام عن طريق التكييف الذي تؤلف الدبلوماسية أدواته ووسيلته .

١ - أربع مهام للدبلوماسية

أتاحت لنا الفرصة من قبل للتأكيد على الأهمية البالغة للدبلوماسية كعنصر من عناصر السلطان القومي . وليست أهمية الدبلوماسية في الحفاظ على السلام الدولي الا ناحية معينة من نواحي تلك المهمة العامة . فالدبلوماسية التي تنتهي بالحرب ، تفشل في تحقيق هدفها الأول ، وهو خدمة المصلحة القومية بالوسائل السلمية . ولقد كان الوضع على هذا النحو دائما ، ومازال كذلك بالنسبة الى الاحتمالات المدمرة للحرب الجماعية .

وتكون مهمة الدبلوماسية اذا ما أخذت في أوسع معانيها وشملت جميع آفاق السياسة الخارجية مربعة الجوانب ، فعليها أن تقرر (أولا) أهدافها على ضوء ما يتوافر لها من سلطان فعلي ومحتمل لمتابعة هذه الاهداف وتنفيذها ، وعليها أن تقوم (ثانيا) أهداف الدول الاخرى والسلطان الفعلي والمحتمل المتوافر لديها لتحقيق هذه الأهداف . وعلى الدبلوماسية أن تقرر (ثالثا) المدى الذي تتعارض فيه هذه الأهداف المختلفة وتتفق . وعليها (رابعا وأخيرا) أن تستخدم الوسائل الصالحة لمتابعة أهدافها والسعى الى تحقيقها . وقد يؤدي الفشل في أداء أى من هذه الواجبات الى تعطيل نجاح السياسة الخارجية والى الاضرار بالسلام العالمى .

١ - على الدولة التى تضع لنفسها أهدافا لا تملك القوة الكافية لتحقيقها ، أن تواجه خطر الحرب ، نتيجة دافعين . فمثل هذه الدولة لابد وأن تبذل قواها وتوزعها ، والا تكون قوية قوة كافية فى جميع النقاط التى يكون الاحتكاك ماثلا فيها ، لردع دولة معادية عن تحديها تحديا يفوق حدود طاقات احتمالاتها ، . وقد يؤدي فشلها فى سياستها الخارجية الى ارغامها على الرجوع بخطواتها الى الوراء ، واعادة تحديد أهدافها على ضوء قوتها الفعلية . ولعل من المتوقع أنه فى ظل الضغط الذى يفرضه الرأى العام الملتهب ، ستندفع مثل هذه الدولة الى الامام فى الطريق نحو الهدف الذى لا يمكن تحقيقه ، فتستنزف مواردها فى السعى الى الوصول اليه ، ثم تخطئ فى النهاية بين مصلحتها القومية وبين ذلك الهدف ، وتسعى عن طريق الحرب الى حل للمشكلة التى لا يمكن حلها بالطرق السلمية .

٢ - وقد تعمل الدولة أيضا على ايقاد نيران الحرب ، اذا أخطأت دبلوماسيتها فى تقويم أهداف الدول الأخرى وما تحت تصرفها من قوى . ولقد سبق لنا أن أشرنا الى الخطأ فى الخلط بين سياسة الوضع القائم والسياسة الامبريالية ، والعكس بالعكس ، وفى الخلط بين شكل من أشكال الامبريالية ، والشكل الآخر . فالدولة التى تخطئ فى السياسة الامبريالية فتحسبها سياسة الحفاظ على وضع قائم ، تجد نفسها غير مستعدة لمواجهة ما تنطوى عليه سياسة الدولة التى أخطأت فى تقدير سياستها من أخطار على وجودها . ويغرى ضعفها آن ذاك الدول الأخرى بالهجوم عليها ، ويجعل الحرب أمرا لا مندوحة عنه . والدولة التى تخطئ فى سياسة الحفاظ على وضع قائم فتعتبرها امبريالية ، لابد وأن تستثير سياستها القائمة على الخطأ ، وردود فعلها تجاه الدولة التى أخطأت فى تقدير سياستها ، الحرب التى تحاول تجنبها معها . اذ فى الوقت الذى

تخطيء الدولة (أ) فى تقدير سياسة الدولة (ب) فتعتبرها امبريالية ، فان الدولة الثانية قد تخطيء فى حسابها فتعتبر سياسة (أ) الدفاعية ، امبريالية أيضا . وهكذا نرى الدولتين وقد وقعتا تحت شعور الخوف من العدوان الوهمى تحاولان احباط عدوان الواحدة منهما على الأخرى ، مما يدفعهما معا الى امتشاق الحسام . ويؤدى الخلط بين شكل من أشكال الامبريالية ، وشكل آخر منها ، الى ردود فعل غير منسجمة ، مما يؤدى فى النهاية الى استئثار خطر الحرب .

ويكون تقويم كل دولة لقوة الدولة الأخرى ، اما عن طريق المبالغة أو عن طريق الاستهانة ، محطما لقضية السلام أيضا . فقد تؤدى مبالغة الدولة (أ) فى تقدير قوة (ب) الى الازعان لمطالبها ، الى أن تجد نفسها مضطرة أخيرا الى مقاتلتها دفاعا عن وجودها ، وفى ظل أكثر الأوضاع سوءا . وقد تؤدى استهانتها بقوة الدولة الأخرى ، الى الاغراق فى الثقة بقوتها المزعومة . وقد تتقدم آن ذاك بطلبات الى الدولة الثانية وتفرض عليها شروطا اعتقادا منها بأنها أضعف من أن تقاومها) وأن ذاك ودون توقع لمقاومة الدولة الثانية الفعلية ، قد تجد نفسها تواجه أحد أمرين ، اما التراجع والاقرار بالهزيمة ، أو التقدم والتعرض لخطر الحرب .

٣ - ولا تستطيع الدولة التى تريد المضى فى السير على سياسة خارجية سلمية وبارعة ، أن تتوقف عن المقارنة بين أهدافها وأهداف الدول الأخرى ، على ضوء ما بينها من توافؤ ومطابقة . فاذا كان هذا التوافؤ قائما ، فليس ثمة مشكلة على الاطلاق . أما اذا كان مفقودا ، فان على الدولة (أ) أن تقرر لنفسها ما اذا كانت أهدافها مهمة لها ، وما اذا كانت أهميتها هذه ستدفعها الى متابعة السعى لتحقيقها رغم ما بينها وبين أهداف الدولة (ب) من اختلاف . وعليها اذا وجدت أن فى مكنتها حماية مصالحها الحيوية دون متابعة السعى لتحقيق تلك الأهداف ، أن تتخلى عنها وتهجرها . أما اذا وجدت الدولة (أ) من الناحية الأخرى ، أن هذه الأهداف جوهرية لمصالحها الحيوية ، فان عليها أن تقرر ما اذا كانت أهداف الدولة (ب) المتعارضة مع أهدافها هى ، حيوية أيضا لمصالح (ب) الجوهرية . ولو كان الرد على هذا السؤال بالسلب فان على (أ) أن تحاول اقناع (ب) بالتخلى عن أهدافها ، عارضة عليها أهدافا أخرى ، ليست حيوية لها أى للدولة (أ) . وهذا يعنى بعبارة أخرى ، وجوب البحث عن طريق المساومة الدبلوماسية أى عن طريق الأخذ والعطاء ، عن حل وسط يقوم على التوفيق بين مصالح الدولتين .

أما اذا كانت المصالح المتعارضة أخيرا بين (أ) و (ب) حيوية لكل

منهما ، فان من الضروري أيضا البحث عن طريق يؤدي الى إعادة تجديد مصالحيهما الحيوية ، والتوفيق بينهما ، بحيث يصبح فى الامكان الموازنة بين أهدافهما . وبالرغم من أن الدولتين قد تسيران هنا على سياسات سلامية فى منتهى الحكمة والبراعة ، فانهما قد تصلان الى شفير الحرب وخطرها .

٤ - والواجب الأخير للدبلوماسية البراعة المصممة على الحفاظ على السلام ، أن تختار الأساليب الصحيحة للعمل على تحقيق أهدافها . وهناك ثلاث طرائق تحت تصرف الدبلوماسية وهى الاقناع والتوفيق والتهديد بالقوة . وليس فى وسع أية دبلوماسية لا تعتمد على شيء آخر سوى التهديد بالقوة ان تدعى لنفسها البراعة وحب السلام . ولا تستحق أية دبلوماسية تركيز آمالها على الاقناع والتوفيق أن تسمى بالدبلوماسية البراعة . ويندر أن يكون هناك أى مبرر فى تسيير دفة السياسات الخارجية لدولة كبرى ، استخدام أسلوب واحد ، والامتناع عن الأساليب الأخرى . فعلى الممثل الدبلوماسى لأية دولة عظمى كقاعدة عامة ، لكى يستطيع خدمة مصالح بلاده ومصالح السلام فى وقت واحد ، أن يستخدم الاقناع وأن يستغل مزايا التوفيق ، وأن يؤثر على الطرف الآخر بقوة بلاده العسكرية .

وينطوى فن الدبلوماسية على وضع التأكيد الصحيح فى أية لحظة معينة على أى من هذه الوسائل الثلاث الموجودة تحت تصرفه . والدبلوماسية التى تؤدى واجباتها الأخرى بنجاح ، قد تفشل فى خدمة المصلحة القومية والحفاظ على السلام ، اذا أصرت على الاقناع ، فى الوقت الذى تتطلب فيه ظروف القضية وأوضاعها قبل كل شيء سياسة التوفيق عن طريق الأخذ والعطاء . فالدبلوماسية التى تضع معظم بيضها فى سلة التوفيق والحلول الوسط ، فى الوقت الذى يجب أن تعرض فيه قوة الدولة العسكرية قبل كل شيء ، أو التى تؤكد القوة العسكرية فى الوقت الذى يتطلب فيه الوضع السياسى سياسة الاقناع والحلول الوسط ، لابد وأن تفشل فى تحقيق أهدافها .

٢ - أدوات الدبلوماسية

تؤلف المهام الأربع للدبلوماسية العناصر الأساسية لكل سياسة خارجية فى كل زمان ومكان . وفى وسعنا أن نقول ان على زعيم أية قبيلة من القبائل البدائية ، يحتفظ بعلاقات سياسية مع قبيلة مجاورة ، ان يؤدى هذه المهام الأربع اذا أراد أن يكون ناجحاً ، وأن يحافظ على السلام . ولاريب فى أن الحاجة الى أدائها قديمة قدم السياسة الدولية

ومنتشرة انتشارها • وليس الشيء الجديد فيها الا أدائها عن طريق أجهزة منظمة •

وهناك أداتان منظمتان للدبلوماسية وهما وزارات الخارجية في عواصم البلاد المعنية والممثلون الدبلوماسيون الذين تبعث بهم وزارات الخارجية الى عواصم البلاد الأجنبية • وتكون وزارة الخارجية الجهاز الذى يرسم السياسة الخارجية أو الدماغ الذى يخططها ، فهو يتلقى التأثيرات الحسية من العالم الخارجى ويجمعها ويقومها ، ثم يصوغ السياسة الخارجية ، التى يصدرها فى شكل مؤثرات حسية يحولها الممثلون الدبلوماسيون الى سياسات خارجية فعلية • وهكذا فى حين تمثل وزارة الخارجية ، دماغ السياسة الخارجية ، يمثل ، الممثلون الدبلوماسيون عيونها وآذانها ، وألسنتها ، أى حواسها الأساسية • ويؤدى الدبلوماسى مهام ثلاثا لحكومته أولاها مهمة رمزية والثانية قانونية والثالثة سياسية •

(١) التمثيل الرمزى

يكون الدبلوماسى قبل كل شيء ، الممثل الرمزى لبلاده • فهو يؤدى على هذا النحو اعمالا رمزية باستمرار ، ويعرض نفسه للمهام الرمزية أمام الدبلوماسيين الآخرين ، والحكومة الأجنبية التى يمثل بلاده لديها • وتؤدى هذه المهام اختبارين أولهما اختبار المكانة التى تحتلها بلاد الدبلوماسى فى الخارج ، وثانيهما اختبار مكانة البلاد المفوض لديها فى بلاده • فالسفير الأمريكى فى لندن مثلا ، يمثل رئيس جمهورية الولايات المتحدة فى المهمات الرسمية التى يدعى إليها ، وفى المناسبات التى يقيمها هو ، كالولائم الرسمية وحفلات الاستقبال وما أشبه ذلك • وهو يقدم التهانى ويتقبلها ، فى المناسبات السعيدة فى البلاد التى يمثل حكومته لديها كما يقدم التعازى ويتقبلها فى المناسبات المحزنة • وهو يؤدى الواجبات الرسمية فى المراسم الدبلوماسية •

ومما يذكر على سبيل المثال بالنسبة الى الأمثلة البارزة على الأعمال الرمزية للدبلوماسية ، الولائم الباذخة التى تجد معظم البعثات الدبلوماسية نفسها مضطرة الى تقديمها الى أعضاء الحكومة التى يمثلون بلادهم لديها وإلى زملائهم الدبلوماسيين وإلى الطبقة الاجتماعية العالية فى العواصم التى يقيمون فيها • ولا تكون هذه العادة التى تعرضت كثيرا للحملات المعادية فى البلاد الديمقراطية ، تعبيرا عن رغبة فطرية فى البذخ والاسراف فى جانب الدبلوماسيين الأفراد ، وإنما تؤدى مهمة خاصة فى مخطط التمثيل الدبلوماسى •

وعندما يقيم الممثل الدبلوماسي مأدبة، لا يكون في هذه الحالة مؤدياً لعمله كفرد، وإنما كممثل رمزي لبلاده. فالسفير السوفياتي، بوصفه سفيرا، هو الذي يوجه الدعوات لحضور حفلة الاستقبال التي يقيمها تخليداً للذكرى السنوية لثورة أكتوبر في عام ١٩١٧. ويكون الاتحاد السوفياتي عن طريقه، دون أي اعتبار لشخصه في هذه المناسبات الرمزية، هو الذي يقيم الدعوة ويحتفل ويحاول التأثير على ضيوفه وحتى على الذين لم يدعوا إلى الحفلة، ببذخ الوليمة وكرمها. وليس غريباً والحالة هذه أن تكون الولايم التي دأبت السفارات السوفياتية منذ ثلاثينات القرن، وبعد أن استعاد الاتحاد السوفياتي أهميته في المجتمع الدولي، بالرغم من احاطة هذه الأهمية بالشكوك، نموذجاً للترف في طول العالم وعرضه، لما يقوم فيها من طعام وشراب كما وكيفاً. ولم يكن القصد من هذا الاسراف في الترف عرض ما ينعم به الشعب الروسي من رخاء على أنظار المواطنين البورجوازيين في العالم الغربي، وإنما كان الهدف سد النقص السياسي الذي كان الاتحاد السوفياتي يحس به من جراء عودته إلى مركز الأهمية على المسرح السياسي، وخشيته من هبوط هذه الأهمية من جديد. وكانت حكومة الاتحاد السوفياتي في إصدارها تعليماتها إلى ممثليها الدبلوماسيين بأن يتصرفوا في قضايا الولايم كأنداد لزملائهم من ممثلي الدول الأخرى في العواصم الأجنبية أن لم يبرزوهم، تحاول كأي حديث نعمة يقتحم المجتمع، أن تعرض بصورة رمزية، بأنها ليست أقل قيمة أو أهمية من أية دولة أخرى.

(ب) التمثيل القانوني

ويقوم الممثل الدبلوماسي أيضاً بدور الممثل القانوني لحكومته. فهو وكيلها القضائي، في العاصمة التي يمثلها فيها تماماً كما يمثل الوكلاء القانونيون، مؤسسة ديلاور الأمريكية للاستشارات القانونية مؤسستهم التي اتخذت من واشنطن مقراً لها، في مختلف المدن والولايات الأمريكية. فهؤلاء الوكلاء، يعملون باسم الشخصية القانونية التي يمثلونها والتي نسميها مؤسسة أو اتحاداً، فيذيعون البيانات الملزمة باسمها، ويوقعون العقود التي تربطها، ويتصرفون ضمن إطار نظامها التأسيسي وكأنهم هم المؤسسة. ويؤدي السفير الأمريكي في لندن باسم حكومة الولايات المتحدة، عين المهام القانونية التي يخوله إياها دستور الولايات المتحدة وقوانينها وأنظمتها ومراسيمها. وقد يزود بالصلاحيات لتوقيع أية معاهدة، أو لتبادل تسليم أية وثائق مبرمة تعنى تنفيذ أية معاهدة تم التوقيع

عليها • وهو يضفي الحماية القانونية على المواطنين الأمريكيين في الخارج •
وقد يمثل الولايات المتحدة في أى مؤتمر دولى أو فى الجمعية العامة للأمم
المتحدة ، ويقترح باسمها ، وطبقا للتعليمات التى يتلقاها من حكومته •

ج - التمثيل السياسى

يقوم الدبلوماسى مع وزارة الخارجية التى يتبعها ، بصياغة السياسة
الخارجية لبلاده • ولا ريب فى أن هذا هو العمل الاساسى والمهم الذى
يقوم به • ولما كانت وزارة الخارجية هى مركز العصب الحساس للسياسة
الخارجية ، فان ممثليها الدبلوماسيين هم الاعصاب المنتشرة فى الخارج لنقل
الحركة المتبادلة للاحاسيس بين المركز والعالم الخارجى •

وتقع على عواتق الدبلوماسيين الابعاء الثقيلة، فى تصريف احدى المهام
الاربعة التى تحدثنا عنها على الأقل ، كمهام للدبلوماسية • فعليهم أن يقوموا
أهداف الدول الاخرى وأن يقدروها ، وما تملكه هذه الدول من قوة فعلية
ومحتملة تستخدمها فى تحقيق أهدافها • وعليهم لاداء هذه المهمة ، أن
يكونوا على علم بخطط الحكومة التى يمثلون بلادهم لديها ، اما عن طريق
الاسئلة المباشرة التى يوجهونها الى موظفى الحكومة والقادة السياسيين ،
أو عن طريق تغطية الصحف وابنائها وغيرها من الاجهزة المعبرة عن رأى
العام • وعليهم بالاضافة الى ذلك كله ، أن يقوموا النفوذ المحتمل لاتجاهات
المعارضة داخل الحكومة نفسها أو فى الاحزاب السياسية أو لدى رأى
العام ، على سياسات الحكومة نفسها •

فعلى الممثل الاجنبى فى واشنطن أن يطلع حكومته وباستمرار على
المواقف الراهنة والمحتملة لمختلف أجهزة الحكم فى الولايات المتحدة
بالنسبة الى المشاكل الراهنة فى الشئون الدولية • وعليه أن يقوم أهمية
الشخصيات المختلفة فى أجهزة الحكم والاحزاب السياسية وتأثيرها على
تطور السياسة الخارجية ، وما المواقف التى سيتخذها المرشحون المختلفون
لرياسة الجمهورية تجاه المشاكل العامة والمحددة للسياسات الخارجية فى
حالة انتخابهم ؟ وما تأثير أحد المعلقين فى الصحافة أو فى الاذاعة على
السياسة الخارجية والرأى العام ؟ وما مدى تمثيل آرائه للتفكير الرسمى
أو لاتجاهات رأى العام فى البلاد ؟ هذه بعض اسئلة لا بد أن يحاول
الدبلوماسى الرد عليها • ويعتمد نجاح السياسة الخارجية لحكومته وفشلها
وقدرتها على الاحتفاظ بالسلام ، على صدق التقارير التى يبعث بها اليها ،
وعلى صحة منطقته وأحكامه فى هذه التقارير •

وعندما تود دولة تقدير القوة الفعلية والمحتملة لاية دولة أخرى فان مهمة البعثة الدبلوماسية التي تمثلها في تلك الدولة تتخذ شكل المهمة التي تقوم بها منظمة رفيعة من منظمات التجسس . فهناك عدد من كبار الضباط في القوات المسلحة ينتدبون للعمل في مختلف البعثات الدبلوماسية ، حيث يعمل الملحقون العسكريون والجويون والبحريون بكل ما يتوافر لهم من سبل ووسائل في جمع المعلومات اللازمة عن التسليح الفعلي والمتوقع ، وعن الاسلحة الجديدة والطاقت العسكرية ، والتنظيم والتخطيط والتدريب في البلاد التي يمثلون حكومتهم لديها . وتستكمل خدماتهم بما يؤديه الملحقون التجاريون ، الذين يجمعون المعلومات عن الاتجاهات الاقتصادية والتطورات الصناعية ، ومراكز التصنيع ، ولاسيما بالنسبة الى تأثيرها على الاستعدادات العسكرية . وتكون التقارير التي تتلقاها الحكومة من بعثاتها الدبلوماسية في هذه الموضوعات وغيرها من النواحي التي يصعب تعدادها، ودقة هذه التقارير وسلامة منطق أحكامها، أساسية ولا غنى عنها في سلامة القرارات التي تتخذها في سياساتها الخارجية .

وتقوم جذور الدبلوماسية الحديثة في هذا العمل من جمع المعلومات ولا سيما السري منها ، وفي استناد السياسات الخارجية للبلاد اليها . وكان من المسلم به في القرون الوسطى أن المبعوث الخاص الذي يوفده أحد الملوك أو الأمراء للطواف بالبلاد الاجنبية ، هو جاسوس لمولاه . وعندما شرعت الدويلات الايطالية في القرن الخامس عشر في الاحتفاظ ببعثات دبلوماسية دائمة في عواصم الدول الخامس الاخرى ، كان القصد الاول من ذلك ، الحصول على المعلومات الفورية عن نيات هذه الدول العدوانية ضدها . وعندما غدت البعثات الدبلوماسية الدائمة في القرن السادس عشر ، شيئاً عاماً مألوفاً ، كانت النظرة السائدة أن هؤلاء الدبلوماسيين يمثلون مصدر ازعاج وضعف لدى الدولة التي تمثل هذه البعثات بلادها . وتطرف هوجو جروتويس ، المعروف باسم والد القانون الدولي الحديث في مطلع القرن السابع عشر الى حد المطالبة بالغاء البعثات الدبلوماسية .

ولا يكون الممثلون الدبلوماسيون مجرد عيون وآذان لحكوماتهم ينقلون اليها أحداث العالم الخارجي ، لتصل الى مركز الجهاز العصبي للسياسة الخارجية ، كالمادة الخام التي يستند اليها في صياغة قراراته فحسب ، وانما يكونون في الوقت نفسه اليد واللسان اللذين تتحول المؤثرات الحسية الصادرة عن المركز عن طريقهما ، الى أقوال وأعمال . وعليهم أن

يحاولوا اسهام الناس الذين يعيشون معهم ولا سيما المعبرين منهم عن الراى العام ، وقادتهم السياسيين ، بقدر ما يستطيعون ، السياسات الخارجية التى يمثلونها ، لتفان تأييدهم وموافقتهم . وندون الجاذبية الشخصية للدبلوماسيات وتفهمه لنفسية الشعب الاجنبى الذى يمثل بلاده لديه عامدين مهمين للغاية فى اقناع الناس بالسياسة الخارجية التى يمثلها .

ويؤدى الممثل الدبلوماسى دورا بارزا فى أداء المهمة المتعلقة بالحفاظ على السلام عن طريق الاقناع أو التفاوض أو التهديد بالقوة . وفى وسع وزارة خارجيته أن تزوده بتعليماتها عن الاهداف التى يتحتم عليه أن يتابعها ، والوسائل التى يجب أن يستخدمها . لكن عليها أن تعتمد فى تنفيذ تعليماتها على سلامة تقدير ممثليها الدبلوماسيين وبراعتهم . وفى وسعها أن ترشد ممثلها الدبلوماسى الى استخدام الاقناع أو التهديد بالقوة ، أو الوسييلتين معا ، ولكن عليها أن تترك الى تقديره تقرير موعد استخدام هذه الاساليب وطريقة استخدامها . ويتوقف على براعة الدبلوماسيات نفسه مدى نجاحه فى استخدام الحجج المقنعة أو التهديد بالقوة ، ومدى تأكيده على هذه الناحية أو تلك من نواحي هذه الاساليب ، ففى وسعه أن يحقق النتائج الطيبة للسياسة الخارجية الصالحة وأن يتجنب النتائج السيئة للسياسة الخارجية الرديئة . ولقد سبق لنا أن أشرنا الى ما أسهم به كبار الدبلوماسيين من انتصارات رائعة فى تعزيز سلطان بلادهم . ولم تكن اسهاماتهم فى قضية السلام العالمى ومجالاته أقل أهمية أو شأنًا .

٣ - انحلال الدبلوماسية

لم تعد الدبلوماسية تؤدى اليوم الدور البارز والبارز والمهم الذى أدته فى المدة التى انقضت بين نهاية حروب الثلاثين سنة وبداية الحرب العالمية الاولى . ولقد بدأ نجم الدبلوماسية فى الافول مع نهاية تلك الحرب . وظل فى وسع قلة من الدبلوماسيين البارعين أن يؤدوا فى حقبة العشرينات أدوارا فى منتهى الاهمية فى خدمة السياسات الخارجية لدولهم . لكن دورهم فى صياغة السياسات الخارجية لبلادهم تضائل فى الحقبة التى سبقت الحرب العالمية الثانية ، وأصبح انحلال الدبلوماسية كاسلوب لتسيير السياسة الخارجية لاية دولة أكثر وضوحا وجلاء . وفقدت

الدبلوماسية بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية كل حيوية لها ، وتضاءلت مهامها الى الحد الذي لم يسبق له مثيل في تاريخ النظام الدولي الحديث .
وهناك خمسة عوامل أدت الى هذا الانحلال .

أ - تطوير وسائل الاتصال

لعل أوضح هذه العوامل وأكثرها بروزا تطور وسائل الاتصال الحديثة . فالدبلوماسية مدينة في نهوضها الى حد كبير الى الافتقار الى وسائل المواصلات السريعة في وقت كانت فيه حكومات الدول الاقليمية الجديدة تحتفظ بعلاقات سياسية دائمة ومستمرة بين بعضها البعض .
وتدين الدبلوماسية بانحلالها وتأخرها الى حد ما الى تطوير المواصلات السريعة والمنظمة في شكل طائرات أو اذاعات أو برق أو أجهزة طباعة سلكية أو هواتف للمسافات البعيدة .

فعندما كانت حكومتا الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا العظمى، تعترضان الدخول في مفاوضات في أى وقت قبل الحرب العالمية الأولى كان لا بد لهما من الاحتفاظ بممثلين دائمين في العاصمتين ، يتمتعون بقدر كبير من سلامة التقدير والحكم ، للسير في هذه المفاوضات . وكان لا بد من وجود هؤلاء الممثلين الدبلوماسيين ، وذلك لان وسائل النقل السريع والمستمر للرسائل الطويلة ، كانت مزعجة وشاقة ، وكان الزمن الذي ينصرم في السفر ، يجعل المشاورات الشخصية مستحيلة دون وقف المفاوضات وانقطاعها . أما اليوم ، فلم يعد موظف وزارة الخارجية الامريكية في حاجة الى أكثر من التحدث هاتفيا عن طريق الهاتف العابر للمحيط الى صنوه في وزارة الخارجية البريطانية أو الى السفير الامريكي في لندن ، أو الى أكثر من أن يستقل طائرة تعبر المحيط في ساعات بعد الظهر من واشنطن ليشرع في محادثاته في لندن في صبيحة اليوم التالي . وعندما يجد نفسه في حاجة الى التشاور مع حكومته ، فان كل ما يحتاج اليه ، هو اجازة عطلة نهاية الاسبوع ، ليعبر الأطلسي جيئة وذهابا ، حيث يبلغ حكومته آخر التطورات ويتلقى منها تعليماتها .

وكان من غير المعقول قبل نحو من ربع قرن من الزمن فقط ، أن يتعد وزير الخارجية الامريكية عن واشنطن مدة أسابيع ليشارك في مؤتمر دولي أو ليزور عاصمة أجنبية . أما اليوم فاذا بعد عن العاصمة ، فانه يظل على اتصال دائم بوزارة الخارجية عن طريق الهاتف أو اللاسلكي ، كما أن في قدرته أن يعود اليها في رحلة لا تستغرق أكثر من ليلة واحدة،

إذا تلقى طلبا عاجلا بوجوب العودة . وهكذا لم يعد الممثلون الدبلوماسيون هم الذين يتولون الآن أمر المفاوضات الهامة كقاعدة بل أصبحت من شأن الموفدين الخاصين ، الذين قد يكونون وزراء الخارجية ، أو من كبار الموظفين أو الاختصاصيين الفنيين في وزارة الخارجية .

ب - الخط من قيمة الدبلوماسية

لكن هذه التطورات التقنية لم تكن على أى حال ، المسئولة وحدها عن الخط من منزلة الاساليب التقليدية في الدبلوماسية . فالى جانب القدرة التقنية على التخلي عن خدمات الدبلوماسية ، يجب أن يضاف الاعتقاد بأن من الواجب الخلاص من هذه الخدمات ، لا لانها لا تسهم بشئ في خدمة قضية السلام فحسب بل ولانها قد تعرضها الى الخطر أيضا . ولقد نشأ هذا الاعتقاد في التجربة نفسها التي انبثت مفهوم سياسات القوة كعارض تاريخي يجب الخلاص منه بمحض الإرادة الصادقة .

ويعترف هذا الاعتقاد وذلك المفهوم بالعلاقة الوثيقة بين سياسات القوة والسنطان وبين أعمال الدبلوماسية ، ولا ريب في أنهما على حق في ذلك . ولقد تزامن ظهور الدبلوماسية كنظام مع ظهور الدولة القومية ، ومع بروز العلاقات الدولية في معناها العصري . لكن الظهور المعاصر للدبلوماسية ولنظام الدولة الحديث ، في وقت واحد ، أكثر من مجرد صدفة عارضة . فلقد كان وجود الممثلين الدائمين أمرا لا بد منه ، اذا أريد قيام ارتباطات بين الدول المستقلة ذات السيادة بقصد خلق الحد الأدنى من النظام والسلام في الشؤون الدولية والحفاظ عليه ، ليتولوا أمر هذا الحفاظ . وليست معارضة الدبلوماسية والخط من شأنها والحالة هذه الا ظاهرة عدائية غريبة لنظام الدولة الحديثة ولطراز السياسات الدولية التي خلقها هذا النظام .

ومن الصحيح أن يقال ، أن النظرة الشائعة للدبلوماسي في التاريخ الحديث ، كانت تنطوي على الكثير من الامتهان من الناحية الخلقية ، ولم تكن هذه النظرة مقتصرة في أى حال من الاحوال على أولئك الذين يؤمنون بوجود طريقة سهلة ، لازالة الصراع على السلطان من المجال الدولي . فالشهرة التي اكتسبها الدبلوماسيون بالزيغ والانحراف وعدم الصدق ، قديمة قدم الدبلوماسية نفسها ولعل التعريف الذي صدر عن السير هنري ووطون ، السفير الانجليزي في مستهل القرن السابع عشر ، عن الدبلوماسي بأنه رجل « صادق يرسل الى الخارج ليكون نيابة عن حكومته » من التعاريف المشهورة . ويقال بأن مترفيخ هتف قائلا عندما نمي اليه نبأ

موت السفير الروسى فى مؤتمر فيينا ٠٠٠ « أحق مات ؟ ترى ما الذى حفزه على ذلك ؟ »

أما الصورة الحديثة للحظ من شأن الدبلوماسية ، فتركز اهتمامها بصورة خاصة على ناحية معينة واحدة من نواحي الاساليب الدبلوماسية ، وهى الناحية السرية . وكانت الفكرة الشائعة إبان الحرب العالمية الاولى وبعدها أن الاساليب السرية التى يتبعها الدبلوماسيون تتحمل الى حد ما أن لم يكن الى حد كبير المسئولية عن تلك الحرب ، وأن سرية المفاوضات الدبلوماسية ، هى من المخلفات الخطرة الموروثة عن الماضى الارستقراطى ، وأن المفاوضات الدولية التى تدور وتنتهى تحت سمع الرأى العام المحب للسلام وبصره ، لا يمكن أن تؤدى الى تعزيز قضية السلام .

وكان الرئيس الأمريكى وودرو ويلسون أفصح المدافعين عن هذه الفلسفة الجديدة للسياسات الدولية مقالة وأذربهم لسانا . و لاريب فى أن ديباجة نقاطه الاربع عشرة ، والنقطة الاولى فيها ، هما أبلغ بيان عن هذه الفلسفة الجديدة . فهو يقول فى الديباجة ٠٠٠ « ستتجه رغبتنا و ارادتنا الى أن تكون اجراءات السلام ، عندما تبدأ ، علنية كل العلنية ، ولا تنطوى كما لا تسمح بأى تفاهم سرى من أى نوع . فلقد انتهى عهد الفتح والتوسع ، كما انتهى عهد الاتفاقات السرية التى تعقد لمصالح حكومات معينة ، والى قد تؤدى فى لحظات غير متوقعة الى خلق الاضطراب فى سلام العالم وأمنه . ولا ريب فى أن هذه الحقيقة السعيدة التى أصبحت واضحة كل الوضوح فى نظر كل رجل يعمل فى الميدان العام ، ولم تعد أفكاره تحلق فى عصر مضى وانتهى ، ستجعل فى امكان كل أمة من الامم تتفق أهدافها مع العدل ومع سلام العالم ، أن تبين بكل وضوح ، أهدافها الآن . وفى أى وقت . » أما النقطة الاولى لى فتنص على ما يلى : « تعقد اتفاقات علنية للسلام ، يتم الوصول اليها عن طريق مفاوضات علنية ، ولا يسمح بعدها بأى تفاهم دولى خاص مهما كان شكله ، اذ أن الدبلوماسية ستسير دائما بصورة علنية مكشوفة وأمام الرأى العام (١) » .

ج - الدبلوماسية عن طريق الاجراءات البرلمانية

ولا ريب فى أن احترام هذه الفلسفة الجديدة ، هو الذى دفع سياسة الدول ورجالاتها بعد الحرب العالمية الاولى الى الشروع فى الخروج على الاشكال

(١) كتاب « المختارات من خطب وودرو ويلسون وأوراقه الرسمية » اعداد البرت بوشبيل هارت (نيويورك - بونى ليفرايت ١٩١٨) ص ٢٤٧ - ٢٤٨ .

المقررة للدبلوماسية . ولقد خلق هؤلاء السياسة فى عصبة الأمم ، ثم فى الأمم المتحدة فيما بعد ، طرازا جديدا من العلاقات الدبلوماسية ، هو الدبلوماسية عن طريق الاجراءات البرلمانية . فالمشاكل الدولية التى تتطلب الحل ، توضع على جداول أعمال الهيئات التى تناقشها داخل هاتين المنظمتين العالميتين . ويقوم ممثلو الحكومات المختلفة بمناقشة تفاصيل المشكلة ودقائقها فى جلسات علنية ، ثم يقترح عليها على ضوء النظام الداخلى للمنظمة التى عهد اليها بالفصل فى القضية .

وقد اتبع هذا الأسلوب فى بعض المؤتمرات الخاصة ، كمؤتمرى لاهاى للسلام فى عامى ١٨٩٩ و ١٩٠٧ . لكنه لم يستخدم كطريقة شاملة لمعالجة كافة المشاكل الدولية للمرة الاولى الا فى عصبة الأمم . ومع ذلك فقد كان هذا الأسلوب فى تلك الهيئة ظاهريا أكثر منه واقعا . فلقد جرت العادة ولا سيما عند مناقشة القضايا السياسية ، فى الجمعية العامة لعصبة الأمم أو فى مجلسها ، أن تكون المناقشات العلنية فى منتهى الدقة والتحفظ . وكانت العادة أن يجرى البحث عن الحل بالاساليب التقليدية للمفاوضات السرية ، وان يعثر عليه قبل عقد الاجتماعات العامة . ولم تكن هذه الاجتماعات بعد ذلك الا فرصة تتاح لممثلى الدول المختلفة ، لتكرار عرض وجهات نظرهم ، بقصد الاستهلاك العام ، ووسيلة ينص عليها ميثاق العصبة ، لاقرار الاتفاق الذى تم الوصول اليه بالطرق السرية .

أما الأمم المتحدة ، فقد حملت على محمل الجد ، وعلى النقيض من عصبة الأمم ، الطرق البرلمانية فى تصريف الاعمال الدبلوماسية . ولقد انمت حتى ضمن الكتلة الغربية الطرائق الجديدة التى تتبعها هى ، والتى تهدف ، الى حشد أغلبية الثلثين التى يفرضها الميثاق ، لاقرار أية توصية عن طريق الاقتراع فى الجمعية العامة . أما بالنسبة الى العلاقات فى الأمم المتحدة بين الكتلتين الغربية والسوفياتية فان المفاوضات الدبلوماسية لا تدور بالطريق التقليدى الا فيما ندر ، وكثيرا ماتكون عن طريق وسيط ، يتمثل على الغالب فى احدى الدول اللا ملتزمة الكبرى كالهند مثلا . وإذا شئنا التعميم قلنا ان الهدف من الدبلوماسية الجديدة فى الأمم المتحدة . ليس تسوية القضايا التى تفصل الشرق عن الغرب ، بل حشد أغلبية الثلثين للتغلب على الكتلة السوفياتية . فالاقتراع هو الهدف الاساسى للعملية ، وهو النهاية التى تصل اليها .

ولقد أثر الاتجاه الى الاجراءات البرلمانية العلنية بدلا من المفاوضات الدبلوماسية التقليدية ، وهو المتمثل فى أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة على المؤتمرات الدولية التى عقدت بعد الحرب ، والتى تشبه فى طريقة

تشكيلها وفي القضايا التي بحثتها والاهداف التي تطلعت اليها الى حد كبير الاجتماعات الدبلوماسية التي كانت تعقد في القرن التاسع عشر وفي مطلع القرن العشرين . ولقد عمل مؤتمر الصلح الذي عقد في باريس في عام ١٩٤٦ والذي شهدته ممثلو احدى وعشرين دولة ، في جو من العلنية الكاملة ، وكان صورة طبق الاصل عن الاجراءات التي أقرتها الاجهزة التي تجرى فيها المناقشات في الأمم المتحدة . وكان مؤتمر وزراء الخارجية الذي اشتركت فيه فرنسا وبريطانيا والاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ، يناقش القضايا المعروضة عليه ويقترح عليها علنا أو وراء ستار شفاف من شبه السرية الذي يسمح للجماهير بمتابعة مراحل النقاش التي ينقلها اليها ممثلو الصحافة عن طريق الوفود المختلفة في المؤتمر .

وهكذا لم تختف الاساليب التقليدية في الدبلوماسية من أجواء المفاوضات التي تدور بين الغرب والكتلة السوفياتية وحدها ، وانما اختفت أيضا من أجواء العمليات اليومية التي تقوم بها البعثات الدبلوماسية للولايات المتحدة وغيرها من الدول الغربية من ناحية ، والكتلة السوفياتية من الناحية الاخرى . ولكن هذا الانحلال الشامل الذي لحق بالدبلوماسية لا يمكن أن ينسب تماما الى سهولة المواصلات واستنكار الدبلوماسية السرية وظهور الاجراءات البرلمانية الجديدة في الدبلوماسية وحدها . فهناك عاملان اضافيان يجب أن يشتركا في تحمل مسئولية هذا الانحلال ، وهما الطريقة الخاصة وغير التقليدية التي اتبعتها الدولتان فوق العظميين في التعامل في قضايا السياسة الدولية ، وطبيعة السياسات العالمية نفسها في أواسط القرن العشرين .

د - الدولتان فوق العظميين ... حديثا عهد بالدبلوماسية

افادت الولايات المتحدة في سنوات تكوينها من خدمات دبلوماسية متناهية البراعة . ولكن بعد انتهاء عهد الرئيس جاكسون ، اختفت المزايا العظيمة للدبلوماسية الامريكية نتيجة اختفاء الحاجة الظاهرة اليها . وعندما عادت الحاجة الى سياسة خارجية امريكية فعالة الى البروز في أواخر ثلاثينات القرن الحالى ، لم يكن هناك أساس متين لاقامة بناء صالح فوقه ، وانما كل ما كان هناك جهاز عادى للسلك السياسى ، في حين تحول السخط على سياسات القوة والدبلوماسية السرية الى نقمة خلقية على « الدول المعتدية » ، وعلى تقليد استخدام التهديد الذي سبق أن أتى أكله في نصف الكرة الغربى . وهكذا كانت عبقرية الرئيس روزفلت وحدها

تدعمها أحيانا نظرة ملهمة الى الواقع الدولى ، هى التى أبقت على السياسة الخارجية الامريكية فى موقف الانسجام مع المصالح الامريكية .

ولم يكن وزير الخارجية ولا الموظفون الدائمون فى وزارته ، أو الممثلون الدبلوماسيون فى الخارج ، يملكون فى تلك الفترة الحاسمة أكثر من نفوذ ثانوى على الطريقة التى تسير فيها سياسة أمريكا الخارجية . وعندما اختفى روزفلت من المسرح بعد أن ظل نحو من اثنى عشر عاما يوجه وحده تقريبا سياسة أمريكا الخارجية ، لم يخلف وراءه رجلا أو مجموعة من الرجال قادرين على خلق ذلك الجهاز اندقيق والماكر لادارة دفة السياسة الخارجية والسير فيها على أسس الدبلوماسية التقليدية التى أضفت الحماية السلمية على المصالح القومية ودفعت بها الى الامام . ولم يكن فى وسع تلك المجموعة الصغيرة من الموظفين الأكفاء والمخلصين ، الذين عرفوا معنى السياسة الخارجية ، أن يعتمدوا على التفهم العام ، والتأييد الشعبى لتلك العمليات العقلانية المعقدة للسياسة الخارجية اللذين بدونهما لا يمكن السير بأية سياسة خارجية فى طريق النجاح فى بلد ديمقراطى .

وفشل الاتحاد السوفياتى لاسباب ثلاثة تختلف عن تلك التى وجدت فى الولايات المتحدة ، فى خلق أجهزة صالحة للعلاقات الدبلوماسية . فلقد قضت الثورة الشيوعية لعام ١٩١٧ على جهاز روسيا الدبلوماسى القديم الذى كان له تاريخ طويل حقق فيه الكثير من الانتصارات الرائعة . ولم تتح فرص الظهور واثبات الكفاية للعدد القليل من دبلوماسى المدرسة القديمة الذين احتفظوا بمناصبهم بعد الثورة ، ولا لأولئك الدبلوماسيين الجدد من ذوى المواهب الذين خرجوا من الصفوف الثورية . ولقد حال العداء الذى استحكم بين الاتحاد السوفياتى ومعظم الدول الاخرى والذى أسفر عن عزلة الاتحاد السوفياتى ، دون سير العلاقات الدبلوماسية فى طريقها العادى .

يضاف الى هذا أن الفلسفة الروسية الرسمية تعتبر مثل هذه العلاقات مجرد وسيلة مرحلية ، لا علاقات عادية دائمة تقوم بينها وبين الدول الرأسمالية . فهى تؤمن بحتمية انهيار المجتمعات الرأسمالية . وهى تقول ان هذا الانهيار اما أن يأتى تلقائيا أو عن طريق الثورة . والدبلوماسى الروسى ليس الا العارض لهذه الفلسفة فهو قبيل كل شىء أداة للعملية التاريخية الحتمية التى قد يعمل على تسهيل وقوعها أو تأخيرها ، ولكنه لا يستطيع ابدالها بأى حال من الاحوال . وتكون رسالته تقديم

العون الى القوى الثورية فى البلاد الاجنبية التى تعى تمام الوعى السير
المقرر للتاريخ ، والعازمة على المساعدة فى تحقيقه .

ويكون العمل التقليدى للدبلوماسية بالنسبة الى دبلوماسى من هذا
الطراز ، ثانويا اذا ما قورن بالقضية الرئيسية للعملية التاريخية ، التى
تصبح الدبلوماسية بعد تحقيقها وبعد تثبيت اقدام الاشتراكية فى كل
مكان ، شيئا لا ضرورة له على الاطلاق . ولعل أكثر ما يتطلع اليه هذا
الدبلوماسى فى الوقت الراهن فى معاملاته الدبلوماسية ، طراز من التعايش
يأمل هو فى وجوده ويتوقعه ، فى حين يخشى الذين يتعامل معهم ألا يستمر
طويلا . وليست وسائل الاقناع والمفاوضة والتهديد بالقوة فى يدى مثل
هذه الدبلوماسية الا وسائط مؤقتة ومرحلية . وليست الدبلوماسية فى
حد ذاتها أكثر من وقفة مؤقتة تهدف الى خلق مرحلة انتقالية قبل أن
يندفع الطوفان محققا الاشتراكية العالمية وحاملا معه السلام الدائم .

فالدبلوماسى الروسى مبعوث نظام جماعى يعاقب الفاشل أو المغرق
فى الاعتماد على منطقته فى تفسير الاوامر الرسمية بالاقالة أو بما هو أسوأ
منها . وكانت نتيجة هذا الوضع أن غدا الدبلوماسيون الروس بعد اثورة
ولا سيما بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، يرون بصورة تقليدية أن
مهمتهم لا تعدو نقل اقتراحات حكومتهم التى قد تقبل بها الحكومات
الآخري أو ترفضها طبقا لأهوائها . ويتطلب تقديم الاقتراحات المقابلة ،
ودخول عناصر جديدة فى المفاوضات منهم ، الحصول على تعليمات جديدة
من وزارة الخارجية . ويتولون فور تلقيهم هذه التعليمات ، نقل محتوياتها
الى الحكومات الآخري التى قد تقبلها أو ترفضها من جديد ، وهكذا الى أن
ينفذ صبر هذا الجانب أو ذاك من جانبى المفاوضات . ولا ريب فى أن مثل
هذا الاجراء يقضى على كل مافى المفاوضات الدبلوماسية من فوائد وفضائل،
كالتكيف السريع مع الوضع الجديد ، والاستعمال البارع للاستهلايات
النفسية والتراجع والتقدم كما تقتضى الاوضاع ، والاقناع والمساومة على
أساس « هذا مقابل ذاك » وغيرها من مزايا . وليست العلاقات الدبلوماسية
كما يمارسها الدبلوماسيون الروس الجدد الا سلسلة من الاوامر العسكرية
تصدر عن وزارة الخارجية التى تمثل القيادة العامة ، الى قادة الميدان ،
الذين يمثلهم الممثلون الدبلوماسيون والذين ينقلون بدورهم شروط الاتفاق
الى العدو .

ومن شأن الدبلوماسى الذى يحرص كل الحرص على الاحتفاظ برضا
رؤسائه ، أن ينقل اليهم ما يودون سماعه ، لا الحقيقة على علاتها . ويظهر

هذا الميل الى تكييف الحقيقة الى رغبات وزارات الخارجية ، وتلوين الحقائق بالألوان التي ترضى عنها هذه الوزارات كظاهرة عامة فى جميع الاجهزة الدبلوماسية . ولكنه بالنسبة الى الجهاز السوفياتى قد يغدو فكرة متسلطة ، اذ أن رضا الوزارة يضمن البقاء المؤقت فى المنصب على الأقل .

وهكذا تجتمع مظاهر الضعف فى الدبلوماسية الامريكية مع نقائص الدبلوماسية الروسية ، ويسير اجتماعهما مدى طويلا فى تفسير اختفاء العلاقات الدبلوماسية العادية بين الدولتين .

هـ - طبيعة السياسات العالمية المعاصرة

تؤمن طبيعة السياسات العالمية المعاصرة ، كل ما يفتقر اليه ، التفسير الذى أوردناه لانحلال الدبلوماسية فى عصرنا الحاضر . فهناك دولتان فوق العظميين ، تسيطر عليهما روح تعصبية من القوة الخلقية الجديدة للعالمية القومية ، وتقعان تحت تأثير اغراءات ومخاوف الحرب الجماعية المحتملة وتمثلان مركزين لكتلتين عملاقتين من كتل السلطان ، تقفان وجها لوجه ، فى مركز التعارض الذى لا يلين ، ولا يتراجع . ولا تستطيع أى منهما أن تخطو الى الامام ، دون تعريض العالم الى خطر الصراع . وهنا يصبح الاقناع معادلا للخديعة ، والتوفيق عانيا للخيانة ، والتهديد بالقوة رامزا للحرب الفعلية .

واذا ما اعتبرنا طبيعة علاقات السلطان بين هاتين الدولتين ، وأخذنا أيضا بعين الاعتبار الحالة العقلية التى تسيطر على كل منهما فى نظرتها الى علاقاتها مع الدولة الاخرى ، فان الدبلوماسية تصبح غير صالحة للعمل ، ولا بد أن تغدو بحكم الطبيعة منسوخة لا شأن لها ولا وزن . ولا يكون تقرير مصير الأمم فى مثل هذه الأوضاع العقلية والسياسية فى أيدي الدبلوماسيين الكثرى الحساسية والمرونة والوافرى الدهاء ، وانما يكون فى أيدي المتعصبين الشبيهين بالصليبيين ، الذين يمتازون بالصرامة والقسوة والامعان فى العناد والتصلب فى آرائهم . ولا يعرف عقل هؤلاء شيئا عن الاوضاع أو التوفيق أو التهديد بالقوة وهى الوسائل الثلاث التى تحول دون استخدام القوة فعلا . وانما يعرفون شيئا . واحدا وهو اما النصر واما الهزيمة .

ولو كانت الحرب حتمية لكان من واجبى أن أنهى هذا الكتاب عند هذه النقطة . أما اذا لم تكن حتمية ، فمن حقنا أن ندرس الاوضاع اللازمة لبعث الدبلوماسية ، ونجاحها فى عملياتها فى خدمة قضية السلام .

مستقبل الدبلوماسية

١ - كيف يمكن بعث الدبلوماسية ؟

يتطلب بعث الدبلوماسية زوال العوامل ، المسئولة عن انهيار الاجراءات الدبلوماسية التقليدية وانحلالها ، أو زوال بعض نتائجها على الأقل . ومن الواجب اعطاء الاولوية في هذا الصدد الى ما لحق بالدبلوماسية وذيلها المسماة بالدبلوماسية عن طريق الاجراءات البرلمانية من انحطاط في القيمة . ولما كان هذا الخط هو ثمرة انحطاط سياسات القوة ، فان ماقلناه عن هذه يجب أن يكون كافيا بالنسبة الى انحطاط قيمة الدبلوماسية أيضا . ومهما كانت الدبلوماسية غير جذابة في مجالات نشاطها للكثيرين ، الا أنها ليست الا رمزا للصراع على السلطان بين الدول المستقلة ذات السيادة التي تحاول الحفاظ على العلاقات انسلمية والنظامية بين بعضها البعض . ولو وجدت هناك طريقة لازالة الصراع على السلطان من المسرح الدولي ، فان الدبلوماسية نفسها لا بد وأن تختفى من الوجود . ولو كان النظام والفوضى والسلام والحرب ، من القضايا التي لا تهم أمم العالم ، لكان في وسع دولها أن تستغنى عن الدبلوماسية ، وأن تعد نفسها للحرب ، مؤملة في أحسن النتائج . ولو كانت الدول المستقلة ذات السيادة ، وصاحبة الكلمة العليا في أراضيها اذ لا كلمة تعلوها ، ترغب حقا في الحفاظ على السلام والأمن في علاقاتها ، لكان لزاما عليها أن تحاول اقناع بعضها البعض ، والتفاوض معا وفرض الضغط المتبادل . وهذا يعنى أنه يتحتم عليها أن تمارس الاجراءات الدبلوماسية وأن تتعهدا بالعناية وأن تعتمد عليها . وليست الدبلوماسية البرلمانية الجديدة بديلا عن تلك الاجراءات . فهي تميل على النقيض من ذلك الى تازيم الصراعات الدولية بدلا من تلطيفها ، كما تؤدي الى اصفاء القتاتم على صورة السلام الدولي بدلا من اصفاء الاشرار عليها . وهناك ثلاث مزايا رئيسية للدبلوماسية الجديدة ، هي المسئولة عن هذه النتائج المشئومة واعنى بها اعلانها والنص فيها على اقتراع الاغلبية ، وتجزئتها للقضايا الدولية .

١ - شر الإعلان

ينشأ الكثير من الخلط الذى يرافق مناقشة مشكلة الدبلوماسية السرية ، عن الفشل فى التمييز بين ناحيتين منفصلتين للمشكلة ، أى بين «الاتفاقات العلنية» وبين «الاتفاقات التى يتم الوصول اليها علنا» أو بين اعلان النتائج التى تتوصل اليها المفاوضات الدبلوماسية وبين اعلان المفاوضات الدبلوماسية نفسها . فاعلان نتائج المفاوضات الدبلوماسية من مبادئ الديمقراطية ، اذ بدونه لا يتحقق الاشراف الديمقراطى على السياسة الخارجية . لكن الديمقراطية لا تتطلب اعلان المفاوضات نفسها ، اذ أن هذا الاعلان يتعارض مع مقتضيات المنطق السليم (١) . ولا ريب فى أن المنطق السليم المنبثق عن التجارب اليومية هو الذى يدرك استحالة التفاوض علنا فى أى موضوع قد يثير اهتمام فرقاء آخرين غير الذين تجرى المفاوضات بينهم . وتنبع هذه الاستحالة من طبيعة المفاوضات نفسها ومن المحتوى الاجتماعى الذى تسير فيه المفاوضات بوجه عام .

ومن الخصائص العامة للمفاوضات . انها تبدأ ، وقد قدم كل فريق فيها ، الحد الاقصى من مطالبه ، التى لا تلبث أن تهبط شيئا فشيئا فى عملية مطولة من الاقناع والمساومة والضغط ، الى أن يتقابل الفريقان على مستوى أدنى من ذاك الذى بدأ فيه . ولعل نعمة المفاوضات أن نتائجها ترضى متطلبات كل من الجانبين الى حد ما على الاقل ، وتعمل على تعزيز الود والصداقة بينهما عن طريق عرض بعض المصالح المتشابهة أو المتكاملة التى تربط بينهما ، وذلك أثناء عملية الاتفاق . يضاف الى هذا أن العملية التى تؤدى الى النتيجة تكشف عن أدوار قام بها الفريقان ، وكأنا يؤثران أن تظل خفية على عيون جمهور كل منهما . فهناك مناظر بارزة تقع فى أثناء المفاوضات تفوق حتى ما يقع بين تجار الحيل أثناء مساوماتهم من

(١) أنا اختلف مع المؤلف فى نظريته هذه ، لأنها مبنية من تفكير بورجوازى فى معنى المفاوضات ومحتواها . فهو يطالب بسرية المفاوضات وعلان نتائجها فقط ، اذا كانت ذات علاقة بأطراف أخرى غير الذين يجرى التفاوض معهم . وهو يعنى بهذا ان من حق دولتين أن تتفاوضا حول مستقبل دول وشعوب أخرى أو قضاياها ومصالحها ، وهو ما ترفضه المبادئ الجديدة للسلام العالمى من ناحية ومبادئ حقوق الانسان وشرعة الامم المتحدة من الناحية الاخرى . ولما كان الشعب هو مصدر السلطات كلها ، فمن حقه أن يطلع على سير المفاوضات التى تتناول شئونه أولا بأول ليقوم بتوجيهها ، هذا اذا اعتبرنا ان المبادئ الدولية الجديدة ، لم تعد تسمح بالمساومة على

« بلف » ، وخديعة ، وشد وجذب ، واطهار ضعف حقيقي ، وقوة مزعومة ، ولا ريب في أن الاعلان عن مثل هذه المفاوضات يماثل تحطيم موقف المساومة عند أى من الفريقين أو اضعافه في أية مفاوضات مقبلة ، قد يشترك فيها مع فرقاء آخرين (١) .

ولن يؤثر هذا الاعلان على موقف المساومة عند الدول فحسب ، بل وعلى أوضاعها الاجتماعية ومكانتها وسلطانها . اذ أن هذه لابد وأن تتضرر تضررا بالغاً ، اذا رافق الاعلان مفاوضاتها ، حاسرا النقاب عن مراكز ضعفها ، وكاشفا عن حقيقة ادعاءاتها ، ولا ريب في أن الدول انتى تنافس الجانبين المتفاوضين على الفوائد التى يتوخيانها من المفاوضات ستستغل ما تكشفته عنه المفاوضات العلنية . ولن يكون هذا فى المفاوضات المقبلة التى يشترك فيها أحد الجانبين فحسب ، بل وفى جميع الحسابات الشاملة والخطط والمواقف التى تدرس فيها خصائص جميع المتبارين وطاقاتهم واحتمالاتهم .

ولعل هذا هو السبب الذى يدعو الى سرية المساومة بين البائع والشارى فى أى سوق حر ، وإلى سريتها بين صاحب البيت ومستأجره ، وبين أية منظمة تعليمية عالية وموظفيها . ولا تدور المفاوضات العلنية بين أى مرشح لمنصب عام وبين الذين يؤيدونه ، أو بين موظف وزملائه ، أو بين سياسى ورفاقه من الساسة (٢) . فكيف يمكن لنا والحالة هذه أن

(١) عين النظرة التقليدية البورجوازية الى المفاوضات ، بل وإلى طبيعة العلاقات الدولية التى تنبع عنها ، فهو يؤمن بالمساومة فى العلاقات الدولية ، مع ان هذه المساومة لا تكون الا على الحقوق الواضحة العلنية . وهى متناقضة مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة وشرعة حقوق الانسان . ولو أن المؤلف آمن بالحقوق الدولية والانسانية على الاسس الجديدة للعلاقات الدولية ، لما نحا هذا المنحى فى دعوته الى سرية المفاوضات ، وتبيان ما يقع فيها من مساومات وشد وجذب ودفع ، اذ لا مجال للمساومة فى الحقوق الواضحة لأن مثل هذه المساومة تتنافى مع المبادئ الخلقية السليمة ، ولكنه قد يكون محقا على أى حال، نظرا لأن العالم ما زال منقسما الى جبهتين ، جبهة تؤمن بحرية الانسان ، وجبهة أخرى ما زالت تؤمن بالاستعمار فى شكله القديم والجديد .

(٢) كشف صريح عن آراء المؤلف البورجوازية . فهذه الأمثلة التى يضربها لا تكون الا فى المجتمع البورجوازي . أما فى المجتمع الاشتراكي فلا وجود لها على الإطلاق ، اذ لمساومة بين البائع والشارى لأن الأسعار محددة ، ولا مساومة بين صاحب البيت ومستأجره ، لأن المجتمع هو صاحب البيت أو لأن أجور المساكن محددة ، ولا مساومة بين المنظمات وموظفيها لأن الانسان ينال أجره على قدر عمله ، ولا سرية بين المرشح ومؤيديه لأن المرشح يخوض معركته الانتخابية على أسس صريحة واضحة لا غش فيها ولا خداع ، وهلم جرا ...

(العرب)

نتوقع من الدول أن تفعل ما لا يفكر الافراد حتى في فعله ؟ (١) .

وهناك عاملان آخران يزيدان في الاضرار التي تلحق بالدول من جراء اعلان مفاوضاتها . اول هذين العاملين ، ان الجمهور الذي يشهد ما يدور على حلبة المفاوضات الدولية العلنية ، لا يقتصر على عدد محدد من الفرقاء المعنيين فحسب ، بل يتألف من العالم بأسره ، الذي سيدخل في أقاصيص التاريخ ، كل ما يشهده ويسمعه على هذه الحلبة . اما العامل الثانى فهو أن الحكومات المعنية ، تدخل في مفاوضاتها في ظل مراقبة شعوبها ، وعلى مرأى ومسمع من المعارضة عندها ، اذا كان الحكم في البلاد يسير على النظام الديمقراطي . وليس ثمة حكومة تود البقاء في الحكم ، أو حتى الاحتفاظ باحترام شعبها ، تستطيع ان تتخلى أثناء المفاوضات العلنية ، عن شيء أعلنت في مستهلها أنها تعتبره حقاً وضرورياً ، اذ أن التراجع عن موقف أعلنته في البداية ، يعنى الاعتراف بعدالة جزء على الأقل من مطالب الجانب الآخر . والابطال لاتجار الحيل ، هم الذين يحظون باعجاب الرأى العام ، وهو بالرغم من خشيته من الحرب يطلب من دبلوماسييه أن يتصرفوا كأبطال لا يستسلمون أمام العدو ، حتى ولو أدى رفضهم الاستسلام الى الحرب ، ويدين بالضعف والخيانة أولئك الذين يستسلمون حتى ولو كان استسلامهم جزئياً وشمل تنازلهم نصف الطريق حرصاً على مصلحة السلام (٢) .

يضاف الى هذا أن الدبلوماسية التقليدية دأبت على تصريف شئون الدولة بصورة وبأساليب تتفق مع اهدافها . وكانت الغاية من الدبلوماسية آنذاك . خدمة المصلحة القومية بشيء من الاعتدال ، وترك الباب مفتوحاً للتفاهم في شكل تسوية يتم الوصول اليها عن طريق التفاوض . فالعبارات التي تقاس بالحرف الواحد ، والتعابير المدروسة التي تستخدم في هذه الصفقات ، لا تربط قائلها بشيء ، وان ربطتهم ،

(١) اتفق مع المؤلف فى تساؤله هذا ، نظراً لأن بعض الدول أو كثير منها لا يزال يسير على النظام البورجوازي الذى يقوم على المساومات حتى على الحقوق الانسانية . أما عندما تسود مبادئ الحق والعدل لجميع الدول ، فلا يظل ثمة مجال لمثل هذا التساؤل على الإطلاق .

(٢) لو كان السلام العالمى ، هو الغاية الأساسية التى تستهدفها الدول كبيرها وصغيرها ، لما كان هناك مثل هذه المواقف والاتهامات . ولقد رأينا الاتحاد السوفياتى يتراجع بعض الشيء عن موقفه فى الأزمة الكوبية حرصاً منه على مصلحة السلام العالمى . ودون أن يخشى المستولون فيه آنذاك الاتهام من شعبهم بالضعف أو الخيانة ، لأن السلام العالمى يؤلف بالنسبة اليهم ، الغاية الأساسية . (المغرب)

فلا يكون ربطها لهم الا في الحدود التي يريدونها هم ، وتكون هذه التعابير الشكلية خالية من كل معنى أو غامضة الى حد كبير ، ولذا فهي معرضة لشتى انواع التفاسير التي تستخدم في دعم السياسات أو التسويات التي تبدو نافعة في النهاية . وتكون في العادة منظوية على التهذيب والدمائة ، مما يسهل عن المتفاوضين السير في مفاوضاتهم . مهما كانت القضايا التي تفصل بينهم خطيرة ، فهي والحالة هذه الادوات الكاملة للمفاوض الحذر الماكر والمعتدل والميال الى التفاهم .

لكن انصار الدبلوماسية العلنية لا ينظرون الا بكثير من الامتهان والازدراء ، الى مثل هذه الاداة التي يعتقدون انها تمت الى عصر قضى من الفطرية الارستقراطية ، واللامبالاة الخلقية . فدعاة الحق ، ويطلب من الدبلوماسيين أن يكونوا منهم ، لا يتحدثون ، في رأيهم بمثل هذه اللغة .

وعندما يجلس المتفاوضون على مسرح وقد جعلوا من العالم كله نظارتهم فان حديثهم سيتجه الى العالم لا الى بعضهم البعض . ولا يكون هدفهم اقناع بعضهم بعضا ، بأن في وسعهم الوصول الى اساس مشترك للاتفاق ، وانما اقناع العالم كله ولا سيما شعوبهم ، بأنهم على حق ، وان الجانب الآخر على خطأ ، وانهم سيظلون دائما المدافعين الصامدين عن الحق .

وليس في وسع أي انسان اتخاذ مثل هذا الموقف امام سمع العالم وبصره ، أن يوافق علنا ، وامام الناس جميعا على حل وسط ، دون أن يبدو في عيونهم ، انسانا أحق ووغدا . وعليه أن يلتزم بالكلمة التي يعلن عنها وان يقف صامدا الى جانب المبدأ ، وهو التعبير المستحب في الدبلوماسية العلنية ، لا الى جانب التفاوض والتوفيق . وهنا يجد نفسه مضطرا الى الدفاع عن الموقف الاول الذي اتخذه في البداية ، وهو عين مايفعله الطرف الآخر . ولما كان كل منهما عاجزا عن التقدم أو التأخر ، فان حربا زائفة للمواقع لابد وان تنشأ . ويعارض كل طرف الطرف الآخر بعناد واصرار مع علمه المطلق ، بأنه أي الجانب الآخر لا يستطيع التراجع شعرة واحدة عن موقفه السابق . ورغبة منهما في التظاهر بشيء من النشاط امام الناس يطلقان عبارات من العبارات الجوفاء ، التي تنفجر محدثة ضجيجا ضخما . وان كانت ، كما يعرف كل انسان لا تهدف الى شيء مطلقا . ولا يشترك الجانبان المتفاوضان في أي شيء سوى تبادل القدح والمثالب . وعندما يفترقان في النهاية ،

وقد لحق بهما الاجهاد ، وازدادت مراراتهما ، واشتد سخطهما ، يتوصلان الى اتفاق على شئ واحد ، وهو ان كلا منهما يتهم الآخر ، بأن همه كان منصرفا الى الدعاية . وقد يكون الجانبان على حق في هذه النقطة .

ويتضح من هذا ان تدهور العلاقات الدبلوماسية الى مسابقات دعائية ، هو النتيجة الحتمية لدعاية الدبلوماسية الجديدة . ولا تعجز الدبلوماسية العلنية في مثل هذه الحالة عن الوصول الى اتفاق أو حتى عن التفاوض للوصول الى اتفاق . فحسب ، وانما يصبح كل اجتماع عام ، مخلفا القضايا الدولية في وضع اسوأ مما كان عليه . فكل مسابقة دعائية تعزز الاعتقاد لدى كل من الفريقين المتفاوضين وحكومته بأنهما كانا على حق تماما ، وان الجانب الآخر كان على خطأ ، وان الفجوة التي تفصل بين الجانبين هي من العمق والاتساع بحيث لا يمكن اجتيازها بوسائل الدبلوماسية التقليدية .

(ب) شر القرارات بالاعلبية

يتضاعف الشر الذي تحدثه علنية الدبلوماسية ، نتيجة المحاولات التي تبذل لتقرير القضايا عن طريق اقتراع الاغلبية . ولقد تطورت هذه الطريقة في الجمعية العامة للأمم المتحدة الى تقليد يقول بوجود الحصول على أغلبية الثلثين لانزال الهزيمة دائما بالكتلة السوفياتية . وقد تكون هذه الطريقة في تصريف الشئون الدبلوماسية معززة لمركز الكتلة الغربية ، ولكنها لم تسهم بشكل من الاشكال اسهاما مباشرا في تسوية أية مشكلة بين الشرق والغرب تسوية سلمية ، كما يتضح من النتائج . فلقد هزمت الكتلة السوفياتية المرة تلو الاخرى في الاقتراع على القضية الكورية . لكن الاقتراع في الجمعية العامة ، لم يسهم في حل المشكلة الكورية الا من ناحية اظهاره قوة الكتلة الغربية ، وتمكينه الدول التي ايدت عمل الأمم المتحدة في كوريا من التصرف وجها الى وجه ضد الكتلة السوفياتية ، واذا ما استثنينا هذه الناحية في الاسهام اللامباشر ، في تعزيز قوة جانب واحد في الأمم المتحدة ، فان الاقتراع لم يؤد الى أى تقدم في تسوية المشكلة الكورية . ولم تسو تلك القضية الا في مبادئ القتال وفي المفاوضات الدبلوماسية بين الشرق والغرب خارج قاعات الجمعية العامة ويكمن السبب في افتقار عملية التغلب على الخصم عن طريق الاقتراع في هيئة دولية تقوم على المشاورات ، الى الجدوى ، بل وفي الحاقها أكبر الضرر . بالاضافة

الى استخدامها كوسيلة احيانا لتقوية فئة معينة ، في طبيعة المجتمع الدولي نفسه عندما تقارنه بالمجتمعات القومية .

فعندما يقترح الكونجرس الامريكى على مشروع تهزم فيه الاقلية يكون تقرير هذا المشروع مؤقتا . وهو يتمكن من تحقيق ذلك نتيجة اسباب اربعة ، لا وجود لها على المسرح الدولي .

اولا - تعتبر الاغلبية البرلمانية جزءا لا يتجزأ من نظام كامل لوسائل التبدل السلمى ، تستطيع كل وسيلة منها ان تعمل كشيء يتم الوسائل الاخرى او يدعمها او يصححها ، لكنها تكون كلها ، محددة ضمن اطار الدستور الذى ينسق بينها فالاقلية والاغلبية ، تؤلفان في الكونجرس مجتمعا متكاملا . فبالاضافة الى طبيعة المناقشة في الهيئات التى تتخذ قراراتها باقتراع الاغلبية ، خلق المجتمع القومى سلسلة من الوسائل الاخرى لحماية الاقلية من اساءة اقتراع الاكثرية لحقوقها بطرق استبدادية ولا مشروعة ، كالنقض من جانب رئيس الجمهورية لقرارات الكونجرس ، وكالمراجعة القانونية التى تستطيع التغلب على قرارات الاغلبية . ف وراء هذه القرارات التى تتخذها الاغلبية وهزيمة الاقلية تقف قوة المجتمع القومى كله على الصعيدين الخلقى والسياسى ، قادرة على انقاذ قرارات الاغلبية وحماية الاقلية من الظلم وسوء التصرف .

ثانيا - تتيح اساليب التبدل السلمى التى تعمل ضمن المجتمع القومى للاقلية الفرصة في التحول الى اغلبية في اى وقت من الاوقات . وتتوافر هذه الفرصة في أسلوب الانتخابات التى تجرى من وقت الى آخر ، وفي قوى العملية الاجتماعية وحيلها لانها تخلق باستمرار تحالفات جديدة وتوزعها جديدا للقوى والسلطان . ولا ريب في ان هذه الحيل نفسها تضمن ألا تكون الاقلية في أى مجلس يعتمد على المناقشات في اجراءاته ، اقلية دائما في جميع القضايا . فقد تكون هناك جماعة تؤلف اقلية دينية تهزم في القضايا الدينية وحدها ، ولكنها قد تكون جزءا من اغلبية اقتصادية تتولى تقرير التشريعات الاقتصادية ، وهلم جرا ...

ثالثا - تكون النسبة العددية بين الاغلبية والاقلية تقريبية بالنسبة الى توزيع القوى والمصالح في المجتمع كله . فعندما يهزم مجلس النواب الامريكى مشروعا باغلبية (٢٧٠) صوتا مقابل (٦٠) ، فان من المنطق

الافتراض بأن أقلية صغيرة نسبيا من الشعب الأمريكى ، تقف الى جانب المشروع الفاشل .

رابعا - بالرغم من أن كل صوت يعطى فى اقتراعات الكونجرس يعادل الصوت الآخر ، إلا أن من الحق أن يقال من الناحية السياسية أن جميع الأصوات لا تتساوى فى وزنها وأهميتها . فالصوت السلبي الذى يصدر عن رئيس إحدى اللجان المهمة فى المجلس أو عن أحد كبار الصناعيين أو المزارعين أو الزعماء العماليين فى موضوع تشريعى يؤثر على مصالح الفئات التى يمثلها هؤلاء ، قد يكون ذا اثر كبير على النتائج السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى توخى قرار الاكثرية من التشريع الوصول اليها . (١) ولكن أى صوت مفرد فى الكونجرس مهما كانت قوة صاحبه ، لا يمثل إلا شطرا صغيرا من قوة الشعب الأمريكى كله وسلطانه . (٢)

لكن ايا من هذه العوامل الاربعة التى تجعل اسهام اقتراع الاغلبية فى عملية التبدل السلمى فى المجتمعات القومية امرا ممكنا ، لا يوجد فى المسرح الدولى .

فأولا - يعتبر اقتراع الاغلبية الوسيلة الوحيدة لضمان التبدل السلمى الإلزامى ضمن اطار الامم المتحدة . فليس ثمة فى المنظمة الدولية دستور ولا رئيس جمهورية يستخدم حقه فى النقض ، ولا مراجعة قانونية الزاميه ، ولا قانون للحقوق يفرض كوابح اجرائية مهمة على الاكثرية ويحمى الاقلية من طغيانها وسوء تصرفاتها . وليس ثمة مجتمع يفرض روادعه الخلقية على الاكثرية والاقلية معا ، ويستطيع ان ينفذ قرار الاكثرية بالرغم من معارضة الاقلية ، وفى وسع الاكثرية أن تهزم الاقلية دائما وفى أية قضية تختارها ، كما ان فى وسع الاقلية ان تحمى نفسها بحق النقض ، وبما تملكه من قوة تضمن لها الغاء أى قرار تتخذه الاكثرية عن طريق عدم تنفيذه .

(١) اعتراف صريح من المؤلف بأن الديمقراطية الأصلية مفقودة فى الحكم الأمريكى الواقع تحت سيطرة كبار أرباب النفوذ فى شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

(٢) تخلص غريب من جانب المؤلف . فالأصوات لا تكون مفردة الا فى حالات خاصة ونادرة للغاية ، إذ أن كل صوت يمثل مصلحة طبقية معينة . والمصلحة الطبقية واحدة فى معظم الحالات ، وإن اختلفت أحيانا على التفاصيل ، فانها لا تختلف مطلقا على الأسس . والمعروف أن القوة الصناعية فى الولايات المتحدة واقعة تحت سيطرة الاحتكارات الكبيرة ، التى يؤلف أصحابها مصلحة طبقية واحدة . (العرب)

وثانيا - تكون الاقلية في الامم المتحدة غالبا وفي ظل الاوضاع السياسية الراهنة ، واحدة دائما . وقد يمتد هذا المركز فيشمل لنفس الاسباب جميع القضايا ذات الاهمية البالغة . فنظام الكتلتين المسيطر على السياسات العالمية المعاصرة ، يؤدي الى وجود الاحلاف الدائمة التي تقسم الأعضاء الى مجموعتين . (١) ويحيل التوتر القائم بين الكتلتين جميع القضايا الى المسرح السياسى . وعندما تعرض هذه القضايا على الاقتراع ، فان انصار الكتلتين لابد وان ينقسموا على الأسس التي تفرق بينهما .

وثالثا - لا تعكس النسبة العددية بين الاقلية واغلبية الثلثين في الجمعية العامة ، بأى حال من الاحوال ، التوزيع الفعلى للقوى والمصالح بين الدول الاعضاء في الامم المتحدة ، كما لا يمثل صوت اقوى الدول الاعضاء في الجمعية العامة ، جزءا صغيرا نسبيا من سلطان الاسرة الدولية . فالانقسام في الجمعية العامة بين اغلبية الثلثين والاقلية بنسبة ٤٥ الى خمسة هي الكتلة السوفياتية تمثل في الواقع ، تجزئة القوى الفعلية بين الدول الاعضاء بنسبة ثلاثة الى اثنين تقريبا . وليس ثمة من شك في ان صوت كل من الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفياتي يعادل في الواقع تقريبا ثلث مجموع اعضاء الامم المتحدة من ناحية القوة والسلطان .

واذا كان هزم اقلية قوية في هيئة دولية تعتمد على المناقشات

سلاحا قويا من أسلحة الحرب الباردة ، الا انه لا يحقق أى غرض نافع في موضوع الحفاظ على السلام . فالأقلية لن تقبل بقرار الاكثرية ، وهذه بدورها تعجز عن فرضه عليها ، الا عن طريق الحرب . وهكذا نجد ان الاجراءات البرلمانية بانتقالها الى المسرح الدولي ، قد تركت الاوضاع على حالها ، وأبقت على المشاكل دون حل وعلى القضايا دون تسوية . لكنها من الناحية الاخرى تسمح الاجواء الدولية ، وتؤزم الصراعات التي تحمل بذور الحرب . فهي تسهل على الاكثرية فرصة اذلال الاقلية جهارا وفي كل مناسبة تشاؤها . وهى تزود الاقلية عن طريق النقض (الفيتو) ، الذي يعتبر ذبلا لاقتراع الاغلبية في مجتمع الدول

(١) عودة من المؤلف الى تجاهل دور الدول اللامنحازة واهميتها في الجمعية العامة للأمم المتحدة . ولكن قد تكون ظروف الامم المتحدة وأوضاعها عندما وضع كتابه هذا في عام ١٩٥٤ ، وهى أوضاع تعرضت الى كثير من التبدل ، هي التي دعت الى هذا التجاهل .
(العرب)

المستقلة ذات السيادة ، بسلاح تستطيع فيه ان تحول دون انفاذ ارادة الاكثرية ومنع الجهاز الدولى من العمل كلية . ولا تحتاج الاكثرية ولا الاقلية فى مثل هذه الاوضاع الى ضبط عواطفها ، او الاحساس بمسئولياتها تجاه المنظمة الدولية او الانسانية جمعاء ، طالما ان كلا منهما تعرف انها باقتراعها سلبا او ايجابا لا تستطيع التأثير على سير الاحداث . فقيام مجموعة من الدول المستقلة بالاقتراع دائما ضد مجموعة أخرى اشبه ما يكون باللعبة الصبانية التافهة التى لا تحقق شيئا فى طريق تسوية المنازعات الدولية سلميا ، وانما تدفع بالجنس البشرى بعيدا نحو الهاوية وفى طريق الحرب .

(ج) شر التجزئة

ينطوى القرار الصادر عن اقتراع الاغلبية على الشر الثالث الذى يقف فى طريق بعث الاجراءات الدبلوماسية التقليدية ، واعنى به تجزئة القضايا الدولية . فقرار الاغلبية يتعلق بطبيعته نفسها بقضية واحدة ليس الا . وتنفصل حقائق الحياة التى تعالجها قرارات الاغلبية بصورة مصطنعة عن الحقائق الاخرى التى تسبقها وتلحق بها وترافقها ، وتحول الى « قضية » قانونية ، او « مشكلة » سياسية ، يمكن التصرف فيها بقرار من قرارات الاغلبية . وقد لا يكون مثل هذا الاجراء ضارا فى الميدان الداخلى . فهناك يعمل قرار الاغلبية الذى يتخذ فى هيئة تقوم على المناقشة ضمن اطار نظام معقد من أساليب التبدل السلمى التى تكمل بعضها البعض ويدعم الواحد منها الآخر او يكبحه طبقا لمتطلبات الوضع مع وجود الانسجام بينها الى درجة معينة تضمن التلاحم بين القرارات الفردية وبين النظام الاجتماعى كله .

أما فى الميدان الدولى ، فلا وجود لمثل هذا النظام من العوامل المترابطة . وقد لا يكون من المناسب هنا وبوجه خاص بعد هذا ، البحث فى قضية واحدة او « مشكلة » بعد اخرى ، وان تحاول الهيئة الدولية التى تتولى مناقشتها ، التصرف فيها عن طريق سلسلة متتابعة من قرارات الاكثرية ، فكثيرا ما تكون القضية الواحدة او المشكلة ، كالقضية الكورية او المشكلة الصينية مثلا ، صورة معينة من صور وضع عام أكثر شمولا ، وتكون لهذه القضية او المشكلة جذورها العميقة فى الماضى التاريخى وتمتد تفرعاتها الى ما وراء مكان معين والى المستقبل ايضا . ولقد بين لنا حديثنا عن العلاقات بين النزاعات الدولية والتوترات ، صورة عن العلاقات الوثقى التى تقوم بين الظواهر

السطحية للنزاعات الدولية وبين تلك المشاكل العريضة والا محدودة الكامنة فى أعماق الاحداث اليومية للحياة السياسية . ولا ريب فى ان معالجة المشاكل والقضايا عند ظهورها ، ومحاولة حلها طبقا للقانون الدولى أو المصلحة السياسية ، انما تنطويان على معالجة للظواهر السطحية ليس الا ، مع الإبقاء على المشاكل الكامنة دون درس أو حل . ولقد سقطت عصبة الأمم ضحية لهذا الشر ، أما الأمم المتحدة فقد تجاهلت عبره العصبة ، ولم تجعل من هذا الشر مبددا لها فحسب ، وانما صاغت منه فنا جميلا أيضا .

فليس ثمة من شك على سبيل المثال ، فى ان عصبة الأمم كانت على حق من ناحية القانون الدولى ، فى طرد الاتحاد السوفياتى من عضويتها فى عام ١٩٣٩ لمهاجمة فنلنده ، لكن المشاكل السياسية والعسكرية التى واجه بها الاتحاد السوفياتى العالم ، لم تبدأ بهجومه على الاتحاد السوفياتى ، ولم تنته عنده . ولم يكن من الحكمة فى شيء بالنسبة الى العصبة ، الادعاء ، بأن القضية كانت على هذا النحو ، وان تفصل فيها على هذا الاساس . فلقد اثبت التاريخ افتقار مثل هذا الاساس من الادعاء الى الحكمة وذلك لان رفض السويد السماح للقوات الفرنسية والبريطانية باجتياز أراضيها لمساعدة فنلنده ، هو الذى انقذ بريطانيا وفرنسا من الاشتباك فى حرب مع المانيا والاتحاد السوفياتى فى وقت واحد . وعندما حاولت عصبة الأمم معالجة الاوضاع السياسية المعروضة على أنها قضايا قانونية ، لم يكن فى وسعها ان تعالجها الا كقضايا فردية طبقا للقواعد المعمول بها فى القانون الدولى ، لا كمراحل معينة أو صور لوضع سياسى شامل يتطلب حلا شاملا طبقا لقواعد الفن السياسى . ويتضح من هذا ان المشاكل السياسية لم تحل مطلقا ، وانما كانت تؤجل ، لتوضع اخيرا على الرف ، طبقا لقواعد اللعبة القانونية .

ولا ريب فى ان ماصح بالنسبة الى عصبة الأمم ، قد صح أيضا بالنسبة الى الأمم المتحدة . فلقد ظلت المنظمة الدولية فى طريقة معالجتها لكثير من القضايا التى عرضت على اجهزتها السياسية وفيه للتقاليد التى اقامتها عصبة الأمم . وقد امنت هذه القضايا الفرص لممارسة تلك الاجراءات البرلمانية فى شكل تلك المباحثات التى كثيرا ما عرضت الدبلوماسية التقليدية للوم بسببها ، دون ان تبذل اية محاولة فعلية لمواجهة القضايا السياسية التى تؤلف هذه الاوضاع صورها السطحية ليس الا .

ولقد كررت المؤتمرات السياسية الخاصة التى عقدت فى فترة بعد الحرب طريقة التجزئة التى اتبعتها عصبة الأمم والأمم المتحدة . وعالجت هذه المؤتمرات قضية كوريا ومعاهدة الصلح النمساوية ووحدة ألمانيا . لكن أيا من هذه المؤتمرات لم يواجه المشكلة التى تعتبر هذه القضايا صوراً ومراحل معينة منها ، والتى تعتمد تسوية هذه القضايا على حلها ، واعنى بها مشكلة العلاقات الشاملة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتى . ولما كان المشتركون فى هذه المؤتمرات عازفين عن مواجهة المشكلة الأساسية فى السياسات الدولية ، فإنهم عجزوا عن تسوية أى من القضايا المعنية التى ركزوا اهتمامهم عليها .

ولا ريب فى أن هذا الفشل من جانب الدبلوماسية المعاصرة حتى فى رؤية المشاكل التى يعتمد الحفاظ على السلام على حلها ، بل محاولة حلها ، هو النتيجة الحتمية للطرائق التى استخدمتها هذه الدبلوماسية . فالدبلوماسية التى تستعيز عن الحديث بلفة الترضية والتوفيق بين الجانبين المتنازعين وحدهما ، بمخاطبة العالم كله لأغراض دعائية ، والتى تستبدل التفاوض الذى يستهدف التوفيق ، بالسعى إلى الانتصارات الرخيصة التى تحققها الأغلبيات التافهة بقراراتها ، وقرارات النقض المقابلة والمعارضة ، والدبلوماسية التى تتوانى عن مواجهة المشكلة الرئيسية وتكتفى بمعالجة القضايا الفرعية ، ليست فى الواقع إلا غرماً يصيب قضية السلام ، لا غنماً بأية حال من الأحوال .

وتزداد خطورة هذه الشرور الثلاثة التى تمتاز بها الدبلوماسية المعاصرة من جراء سوء استخدام كفاية وسائل الاتصال الحديثة فى الشؤون الدولية . فلقد قلل غزو التقنية المعاصرة لافاق الزمان والمكان ، بصورة حتمية من أهمية التمثيل الدبلوماسى ، ولكنه لم يفرض بأية حال من الأحوال الخلط بين أعمال وزارات الخارجية وأعمال التمثيل الدبلوماسى وهو خلط تتميز به الدبلوماسية المعاصرة .

ففى وسع أى وزير للخارجية أن يتحدث مع أية عاصمة أجنبية فى غضون بضع دقائق من تقريره الاتصال بها ، وذلك عن طريق المواصلات العصرية ، كما أن فى وسعه شخصياً أن يصل إليها فى غضون بضعة أيام على أكثر تقدير . وهكذا ازداد الميل لدى السياسة الخارجية الأمريكية والذى تحول إلى عادة ، ولدى المسئولين عن إدارة شئوننا ، إلى إيفاد السفراء المتجولين منتقلين من مؤتمر إلى مؤتمر ، ومن اجتماع إلى اجتماع ليتوقفوا فترات قصيرة بين مؤتمرات وآخر ، فى وزارة الخارجية ،

يستخدمونها في الاعداد للمؤتمر المقبل وهكذا أخذ الرجال الذين يفترض أن يؤدوا دور عقل الدبلوماسية الموجه ومركزها الحساس أدوار الاعصاب التي تحس وتلمس . وليس ثمة من يواجه المشكلة الشاملة للسياسات الدولية ، ويرى جميع القضايا الخاصة كصور ومراحل للكل الشامل . فكل اخصائى فى وزارة الخارجية ، يعالج المشاكل الخاصة المتعلقة باختصاصه ، ولا ريب فى ان تجزئة ادارة الشؤون الخارجية ، نتيجة الاساليب الجديدة فى الدبلوماسية المعاصرة ، تجد الدعم القوى من الافتقار الى التوجيه الشامل للشؤون الخارجية .

يضاف الى هذا أن نفس هذا الافتقار ذاته يعنى الدعوة المستمرة للوكالات لاجهزة الحكومة الاخرى لسد الفراغ . وهكذا فان تفوق العسكريين فى ادارة الشؤون الخارجية ولا سيما فى الولايات المتحدة ، كان فى النهاية ثمرة فشل السلطات المدنية فى تأمين القيادة الشاملة فى حقل السياسة الخارجية .

٢ - تطلعات الدبلوماسية وقواعدها التسع :

فى وسع الدبلوماسية ان تبعث نفسها اذا استطاعت الخلاص من هذه الشرور التى كادت تحطم فى السنوات الاخيرة كل ما فيها من نفع وجدوى ولو استطاعت اعادة الاساليب التى سيطرت على العلاقات المتبادلة بين الدول منذ اقدم عصور التاريخ . لكن الدبلوماسية بعملها هذا لا تحقق الا احد الشروط التى لا بد منها للحفاظ على السلام . ويعتمد اسهام الدبلوماسية العائدة الى الحياة فى قضية السلام على طرائق استخدامها وأهدافه . ولا ريب فى أن مناقشة هذه الطرائق هى المهمة الاخيرة التى اخذنا على انفسنا ان تحققها فى هذا الكتاب . (١)

ولقد وضعنا قبل قليل المهام الرئيسية الاربع التى يتحتم على السياسة الخارجية حملها بنجاح لتستطيع خدمة المصلحة القومية والحفاظ على السلام . ولا يبقى علينا الآن الا ان نعيد صياغة هذه المهام على ضوء المشاكل الخاصة التى يواجهها العالم المعاصر الدبلوماسية بها .

(١) نحن لا نرمى هنا الى تقديم صورة طويلة وشاملة عن قواعد الدبلوماسية . فنحن نريد ان نبحث فقط فى تلك القواعد التى تترك أثرا خاصا على الاوضاع المعاصرة .

ولقد شهدنا ان نظام الاستقطاب الثنائي الذي يعد العنصر الغالب والمميز للسياسات العالمية المعاصرة ، يحمل معه ، احتمالات لشور هائلة وخير عميم . وكنا قد نقلنا عن الفيلسوف الفرنسي فينيلون قوله بأن التعارض بين دولتين متكافئتين تقريبا يؤلف النظام النموذجي لتوازن القوى شريطة ان تستخدم الدولة المتفوقة سلطانها بشيء من الاعتدال « وبقصد الحفاظ على الامن العام » . ورأينا كيف ان النتائج النافعة التي توخاها فينيلون من نظام الاستقطاب الثنائي ، قد فشلت في ان تحل مشكلة التعارض بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ، وان احتمالات الشر أكثر فرصة واقوى على التحقيق من احتمالات الخير .

ورأينا أخيرا ان السبب الرئيسي في هذه الناحية الخطرة من السياسات العالمية المعاصرة يقوم في طبيعة الحرب العصرية نفسها ، اذ تبدلت تبداً ضخماً تحت وطأة العالمية القومية والتقنية الحديثة . ولا يمكن لآثار التقنية الحديثة أن تزول ، ولعل الشيء المتغير الوحيد الذي يظل عرضه للتكيف المدرّس المتعمد ، وهو تلك القوة المخلقية ، للعالمية القومية . ويجب ان تبدأ محاولة عكس الاتجاه نحو الحرب عن طريق بعث الدبلوماسية من هذه الظاهرة وحدها . وهذا يعنى بعبارات سلبية ان الدبلوماسية المتجددة ستجد فرصتها في الحفاظ على السلام ، في حالة واحدة ، وهي الا تستخدم كأداة لدين سياسي يهدف الى السيطرة على العالم .

١ - أربع قواعد جوهرية

أولاً : يجب تعرية الدبلوماسية من الروح الصليبية : هذه هي القاعدة الأولى التي لا تستطيع الدبلوماسية ان تتجاهلها الا في ظل خطر الحرب . ولقد قال ويليام جراهام سمنر (١) في هذا الموضوع ما نصه :

« عليك اذا تطلعت الى الحرب ، ان تنمي لديك عقيدة ما . فالعقائد هي اعظم الطاقة التي يخضع لهم الناس واكثرهم اثارة للرعب ، لأنها ، تتوغل في منطق الانسان وعقله ، وتفرضه مع ذاته . ولقد خاض المتحضرون من الناس

(١) ويليام سمنر (١٨٤٠ - ١٩١٠) عالم أمريكي في الاجتماع والاقتصاد . كان استاذاً لهما في جامعة ييل .

(العرب)

افتتح معاركهم واشهرها دفاعا عن العقائد . فهناك شعارات عدة ، ضحى الناس بارواحهم من أجلها ، كاحتلال كنيسة القيامة (١) ، و «توازن القوى» و «السيطرة للدولة على العالم» و «التجارة تسير وراء الاحتلال» و «من يسيطر على البحر يسيطر على البحر» و «العرش والمذبح» و «الثورة والعقيدة» ، وهلم جرا... وعندما تصل أية عقيدة الى درجة السلطة ، يصبح مجرد اسمها هراوة ، يلوح بها أى غوغائى فى وجهك فى أى وقت ، طالبا اليك أن تفعل أى شيء . وعلينا لشرح إحدى العقائد ، أن نعود الى لغة اللاهوت . فالعقيدة ادارة من ادارات الايمان . انها شيء يتحتم عليك أن تؤمن به ، لا لأن لديك أسبابا عقلية تدعوك الى تصديقه ، بل لأنك تمت الى هذا المذهب أو ذاك . وفى وسعنا أن نفهم سياسة أية دولة من الدول ، فلقد كانت السياسة الأمريكية فى نهاية القرن الثامن عشر هى تأمين حرية الملاحة فى نهر الميسيسبي من منبعه الى مصبه ، حتى ولو أدى ذلك الى الحرب مع اسبانيا . وكان فى هذه السياسة الكثير من العدل والحق ، وكان لها مساس كبير بمصالحنا ، ونفع لها . وكانت أيضا محدودة المجال ، ايجابيته . فالعقيدة مبدأ مطلق ، فهى مطلقة فى مجالها ، ومستقلة على الفهم فى تعابيرها . انها تأكيد غيبى . لكنها ليست صحيحة أبدا ، لانها مطلقة ولأن شئون الناس دائما نسبية ومشروطة ولتعد الآن الى السياسة . . . ولنر ما تمثله العقيدة المطلقة من ضعف وعار فى ملكوت الفراهة السياسية . ففى وسع أى سياسى أو صحفى ، أن يضيف اليها شيئا جديدا فى أى وقت . ويستغل الناس للعقيدة ويستسلمون ، ثم يصفقون لها ، لأنهم يسمعون الساسة ورجال الصحافة يكثررون من ترديد الحديث عنها وهؤلاء يتناولونها باستمرار فى أحاديثهم ، لأنهم يعتقدون انها تلقى تجاوبا شعبيا وهكذا فهى تنمو وترعرع وهى قد تعنى كل شيء فى أية لحظة وقد لا تعنى شيئا ، ولا يعرف انسان ما ستكون عليه . فانت تسلم بها الآن ، فى الحدود الغامضة لما تفترضه فيها ، وعليك أن تسلم بها فى الغد ، عندما يعنى نفس الاسم شيئا آخر لم تسمع به قط . ولم تحلم به فى يوم ما . واذا سمعت لكلمة السر السياسية بأن تنتشر وتنمو ، فانك ستستيقظ ذات يوم ، لتجدها واقفة فوق رأسك ، تتحكم فى قدرك ومصيرك ، لأنك عاجز أمامها ، تماما كما يعجز الناس أمام السراب الخادع وهل هناك ما هو أكثر مناقضة للفراهة السياسية والمنطق السليم من التقيم بتأكيد مطلق ، لا علاقة محددة له بأية مصلحة من مصالحنا الراهنة المعرضة للخطر ، وان كان ينطوى على احتمالات كثيرة تخلق تعقيدات لا نستطيع التكهن بها ، وان كانت لابد وان تضايقنا عند ما تظهر أى حيز الوجود » . (٢)

ولقد أثبتت الحروب الدينية ان محاولة انسان فرض دينه كالدين
الصادق الوحيد على بقية أرجاء العالم ، محاولة عقيمة ، وباهظة التكاليف

(١) شعار الحروب الصليبية .

(٢) مقال عن « الحرب » لويليام جراهام سمنر فى مجموعة مقالاته (نيوهافن - مطبعة جامعة ييل - لعام ١٩٣٤) . الجزء الاول ص ١٦٩ وما بعدها .

في آن واحد . ولقد تطلب اقناع المتحاربين بأن في وسع الديانتين أن تعيشا معا في تسامح متبادل ، أكثر من قرن كامل من سفك الدماء والتخريب والاعمال البربرية التي لاسابقة لها ولا نظير . ولقد حلت الديانتان السياسيتان العصريتان محل المذاهب المسيحية العظمى التي سيطرت في القرنين السادس عشر والسابع عشر . فهل تحتاج ديانات العصر السياسية الى عبر حروب الثلاثين سنة ودروسها ، أو هل تتخلص في الوقت المناسب من التطلعات العالمية التي لا بد وان تنشب في حرب شاملة ؟

وتعتمد قضية السلام على الرد على هذا السؤال . واذا كان الرد بالإيجاب فان الاجماع الخلقى النابع عن اعتقادات مشتركة وقيم واحدة ، يخلق اجماعا خلقيا تتاح الفرصة فيه للدبلوماسية الصائنة للسلام لتنمو وتزدهر . وفي مثل هذه الحالة يفسح المجال للدبلوماسية لمواجهة المشاكل السياسية المحدودة التي تتطلب حلا سلميا . واذا لم تعرف اهداف السياسة الخارجية على صعيد الدين السياسى الشامل للعالم ، فكيف يمكن تعريفها ؟ هذه هي المشكلة الرئيسية التي يجب حلها اذا ما اسقطت التطلعات التعصبية الصليبية للعالمية القومية من الحساب .

ثانيا : - يجب تعريف حدود السياسة الخارجية على صعيد المصلحة القومية ، ويجب ان يؤمن لدعمها السلطان الكافي . وهذه هي القاعدة الثانية من قواعد دبلوماسية الحفاظ على السلام . ولا يمكن تعريف المصلحة القومية لدولة محبة للسلام الا على صعيد امنها القومى وهذه تعرف بدورها بسلامة اراضيها القومية ، وسلامة منظماتها ونظمها . وهكذا يصبح الامن القومى ، والحالة هذه ، الحد الأدنى الذى لا شيء دونه ، والذى يتحتم على الدبلوماسية ان تدافع عنه بقوة كافية ، ودون أى تنازل أو تهاون ، حتى ولو ادى بها ذلك الى الحرب ، واذا ماتم تعريف المصلحة القومية على هذا النحو تحتم على الدبلوماسية الاهتمام بقاعدتها الثالثة .

ثالثا : - على الدبلوماسية أن تتطلع الى المسرح السياسى من وجهة نظر الدول الاخرى . ويقول ادموند بيرك (١) : « ليس ثمة ما هو أضر

(١) كتاب « ملاحظات على سياسة الحلفاء تجاه فرنسا » - مجموعة مؤلفاته (بوسطن - ليتل براون وشركاه ١٨٨٩) الجزء الرابع ص ٤٤٧ .

بالأمة ، من التطرف فى تحيزها لنفسها والتجاهل المطلق لما يأمله الآخرون ويخشونه « ... اذن ما هى المصالح القومية للدول الاخرى على صعيد الامن القومى ، وهل تتفق هذه المصالح ، مع مصالح الدولة ذاتها ؟ وفى ظل نظام الاستقطاب الثنائى ، يكون تحديد المصلحة القومية على صعيد الامن القومى وعلى صعيد المصالح القومية للدولة المعارضة ، اسهل منه فى أى نظام آخر ، لتوازن القوى . ويكون هذا النظام كما سبق لنا ان راينا من قبل ، غير مضمون من وجهة نظر السلام بل لعله يكون اكثر افتقارا للضمان من أى نظام آخر ، اذا كانت الكتلتان فى وضع تنافسى فى طول العالم وعرضه ، وكانت مطامح كل منهما تستلهم وقودها من الحماسة التعصبية لرسالة عالمية مزعومة ... » يؤلف قرب الدول من بعضها أو تجاورها ، العدو الطبيعى لها « (١) .

ولكن بعد ان تحدد الدولة مصالحها القومية على صعيد امنها القومى يصبح فى وسعها ان تتراجع عن مواقعها البعيدة بالنسبة اليها، والقريبة من غيرها . اذ تدخل فى مجال الامن القومى لهذا الغير ، وان تنسحب الى مجالها هى ، مقتنعة بفلكتها . فهذه المراكز النائية ، لاتضيف شيئاً الى الامن القومى للدولة ، وانما تكون غرماً عليها ، وقواعد يتعذر الحفاظ عليها فى زمن الحرب . وكلما بعدت الدولة بمجال أمنها القومى، عن مجال غريمتها ، كلما كانت اكثر اطمئنانا الى سلامتها ، وهذا ينطبق على الكتلتين المتنافستين ايضا . ففى وسع كل منهما ان ترسم خطاً لنفسها يبعد بها عن الكتلة الاخرى ، معلنة ان مجرد الاقتراب من هذا الخط أو لمسه يعنى الحرب . وهنا يثور التساؤل عن مصير الاخرة التى تمتد بين خطى الحدود للكتلتين ، كما تبرز القاعدة الرابعة للدبلوماسية .

رابعا : - على جميع الدول ان تكون راغبة فى التفاهم على جميع القضايا التى لا تعد حيوية لها . وهنا تواجه الدبلوماسية اصعب مهامها . ولكن تحديد المصالح الحيوية يجب ان يكون عسيرا على العقول التى لا تلفها سحب من الحماسة الصليبية المتعصبية لديانة سياسية ، والقادرة على رؤية المصالح القومية للجانبين بكثير من الموضوعية . فالاتفاق التوفيقى على القضايا الفرعية ، قضية مختلفة كل الاختلاف . وليست القضية هنا فصل المصالح عن بعضها وتعريفها وتحديدتها . وانما

(١) - الاتحادى - رقم ٦ .

الحفاظ على التوازن بين المصالح التي تتشابك في نقاط عدة ، والتي قد تتداخل الى الحد الذي يصعب الفصل بينها . ولعل من المهام العسيرة والضخمة السماح للجانب الآخر ، بشيء من النفوذ المعين في هذه الأحيزة المتداخلة والقريبة مع الحرص على عدم ابتلاع هذا الجانب لها . ولعل من المهام العسيرة ايضا ، الإبقاء على نفوذ هذا الجانب في اضيق نطاق ممكن ، في المناطق القريبة من مجالات امنية ، دون استيعاب هذه المناطق في مجالات امن الدولة نفسها . وليس ثمة قاعدة معينة يمكن تطبيقها بصورة آلية رتيبة في اداء هذه المهام . ولعل العملية المستمرة من التكيف مدعومة بالصلابة وضبط النفس ، هي التي تمكن الحلول التوفيقية من العمل والنجاح ، بالنسبة الى القضايا الفرعية الثانوية . ولكن قد يكون من السهل ان نبين مسبقا ، الطرق التي تسهل على سياسات التوفيق النجاح ، وتلك التي تعقدها وتعرقلها .

من الجدير بالملاحظة اولا ، معرفة ان مدى النجاح في التوفيق ، أى مدى النجاح في تطبيق القاعدة الرابعة ، يعتمد على التقيد بالقواعد الثلاث الاخرى التي تترابط في الاعتماد على بعضها بدورها . ولما كان التقيد بالقاعدة الثانية يعتمد على تحقيق القاعدة الاولى ، فان تحقيق القاعدة الثالثة يجب ان يعتمد على التقيد بالقاعدة الثانية . ولا يمكن للدولة ان تنظر نظرة عقلانية الى مصالحها القومية الا بعد ان تتخلى عن الروح الصليبية المتعصبة لعقيدتها السياسية . ولا يمكن للدولة أن تنظر نظرة موضوعية الى المصالح القومية للجانب الآخر ، الا بعد أن تحس بالطمأنينة الى ما تعده جزءا من مصالحها القومية . فلا توفيق في اية قضية من القضايا ، مهما كانت ثانوية ، طالما ان الجانبين لا يحسان بالطمأنينة على مصالحهما القومية . ويتبين من هذا ان الدول لا تستطيع التقيد بالقاعدة الرابعة . اذا لم تكن راغبة في التقيد بالقواعد الثلاث السابقة . فالاخلاق والمصالح تتطلب التقيد بهذه القواعد الجوهرية الرابع .

ويجعل التقيد بها ، التوفيق بين المصالح في حيز الامكان ، ولكنه لا يضمن له النجاح . ومن الواجب اذا اردنا فرصة النجاح للتوفيق الممكن عن طريق التقيد بالقواعد الثلاث الاولى ، ملاحظة خمس قواعد اخرى .

ب - خمسة متطلبات للتوفيق

اولا : التخلي عن وهم الحقوق التافهة مقابل الحصول على جوهر المنافع الحقيقية. فالدبلوماسية التي تفكر على الصعيدين القانوني والدعائي ، قد تميل الى الاصرار على نص القانون ، كما تفسره هي ، مع تجاهل النتائج التي قد يعنيها هذا الاصرار لدولتها من ناحية وللانسانية كلها من الناحية الاخرى . ولما كانت هناك حقوق يجب ان يدافع عنها ، فان هذه الدبلوماسية ترى ان القضية لا يمكن التساهل فيها عن طريق التوفيق . لكن الخيار الذي يواجه الدبلوماسي ، لا يكون بين الشرعية والاشريعة بل بين الحكمة السياسية والبلادة السياسية . ولقد سمعنا ادموند بيرك يقول : « والمشكلة عندي ليست الحق في أن تنزل الشقاء بشعبك ، بل ما اذا لم يكن من مصلحتك ان تجعل هذا الشعب سعيدا . فليست القضية ما يجب أن أسمع من رجل القانون ، وانما ما تطلب مني الانسانية والمنطق والعدل ان اعمله » (١) .

ثانيا - لا تضع نفسك في مازق لا تستطيع التراجع عنه محتفظا بكرامتك ولا التقدم منه دون التعرض لآخطار كبيرة . وكثيرا ما تكون مخالفة هذه القاعدة ثمرة تجاهل القاعدة السابقة . فالدبلوماسية التي تخلط بين اوهام الحقوق القانونية وبين واقع المنفعة السياسية ، لا بد وان تجد نفسها في وضع ، قد يكون لها الحق القانوني في ان تكون فيه، دون ان تكون لها في ذلك اية مصلحة سياسية . ويعني هذا بعبارة اخرى ان الدولة قد تشد نفسها الى وضع قد يكون لها حق أو لا يكون في أن توجد فيه ، دون أن تكثر بما يتسرب على ذلك من نتائج سياسية . وبصبح التوفيق من جديد هنا قضية عسيرة . وقد لا يكون في وسع الدولة أن تتراجع عن موقفها هذا دون تعريض نفسها الى أخطار سياسية ، حتى ولو كان خطر الحرب منها . ولا ريب في أن الصفة المميزة للدبلوماسية المفتقرة الى الكفاية ، هي الاندفاع المتهور الى مواقف صعبة ثم الاصرار على رفض الانسحاب منها في الوقت المناسب . ولعل سياسة نابليون الثالث عشية الحرب الفرنسية البروسية لعام ١٨٧٠ وسياسة النمسا والمانيا عشية الحرب العالمية

(١) «خطاب عن التفاهم مع المستعمرات» لعام ١٧٧٥ . من مجموعة مؤلفات ادموند بيرك (بوسطن - ليتل براون وشركاه لعام ١٨٦٥) الجزء الثاني . ص ١٤٠ .

الاولى ، هي خير نماذج تقليدية على ما نقول . لانها تبين مدى ما في مخالفة هذه القاعدة من خطر الاقتراب من الحرب .

ثالثا : لا تسمح قط لحليف ضعيف باتخاذ القرارات نيابة عنك :

قد تتعرض الدول القوية التي تحرص على التمسك بالقاعدتين السابقتين الى خطر مخالفة هذه القاعدة . فهي تفقد حريتها الكاملة في العمل ، عن طريق الربط الكامل بين مصالحها القومية وبين مصالح حليفتها الضعيفة . وقد تحس هذه الحليفة بالاطمئنان الى تأييد صديقتها القوية ، فتندفع وراء أهداف سياستها الخارجية الخاصة ، وبالأساليب التي تراها مناسبة لها . وهنا تجد الدولة القوية نفسها مضطرة الى دعم مصالح ليست لها وعاجزة عن الوصول الى التوفيق في القضايا التي لا تعد حيوية لها بل لحليفتها الضعيفة .

ولعل المثل النموذجي لمخالفة هذه القاعدة ، يتمثل في الطريقة التي أرغمت فيها تركيا كلا من بريطانيا وفرنسا على دخول حرب القرم في عام ١٨٥٣ . وكانت دول الاتفاق الاوربي قد توصلت الى حل وسط لتسوية النزاع بين روسيا وتركيا ، لكن هذه ، وقد ايقنت ان الدولتين الغربيتين الكبيرتين ، ستساعدانها اذا اشتبكت في حرب مع روسيا ، عملت كل ما في وسعها من جهد لاستثارة الحرب ، وأرغمت بريطانيا وفرنسا على الاشتراك فيها رغما عنهما . ونجد من هذا ان تركيا تطرفت بعيدا في تقرير قضية الحرب والسلام بالنسبة الى بريطانيا وفرنسا ، وطبقا لمصالحها القومية الخاصة بها . وتحتم على هاتين الدولتين قبول هذا القرار ، حتى ولو كان متعارضا مع مصالحهما القومية ، وكانتا قد نجحتا في تجنب اندلاع حرب لا تتفق مع هذه المصالح . لكنهما تخلتا عن حريتهما في العمل الى حليفة ضعيفة ، استخدمت سلطتها على سياسات شريكها القويتين في تحقيق أهدافها الخاصة .

رابعا : القوات المسلحة هي أداة السياسة الخارجية لا المتحكمة

فيها : لا يمكن لاية سياسة خارجية ناجحة أو سلمية ان تحقق النجاح الا اذا راعت هذه القاعدة . فلا يمكن لاية دولة ان تسير على سياسة التوفيق ، اذا كان رجالها العسكريون هم الذين يقررون غايات سياستها الخارجية ووسائلها . فالقوات المسلحة هي أداة الحرب ،

كما أن السياسة الخارجية هي أداة السلام (١) . ومن الصحيح أن يقال أن الأهداف النهائية لإدارة دفة الحرب ، ولتسيير السياسة الخارجية واحدة ، وهي خدمة المصالح القومية ، لكن الطريقتين يختلفان اختلافا جوهريا في أهدافهما الفورية وفي أساليبهما وفي أساليب التفكير التي تتصل بهذه الأهداف .

فهدف الحرب بسيط ، وغير مشروط . أنه تحطيم ارادة العدو . أما وسائلها ففي منتهى البساطة أيضا ، وهي فرض الحد الأقصى من العنف على اضعف نقطة في دفاع العدو . ومن هنا يكون تفكير القائد العسكري في الحدود المطلقة أنه يعيش في حاضره وفي حدود مستقبله القريب . والقضية الوحيدة التي تواجهه ، هي كيف يمكن له أن يحقق الانتصارات بسهولة وفي أسرع وقت ممكن ، وكيف يتسنى له أن يتجنب الهزيمة .

أما هدف السياسة الخارجية فنسبي ومشروط . أنه اضعاف ارادة الجانب الآخر دون تخطيمها ، الى القدر اللازم لصيانة المصالح الحيوية ، ودون الاضرار بمصالح الفريق الثاني . ووسائل السياسة الخارجية نسبية ومشروطة أيضا . فهي لا تعنى التقدم عن طريق تحطيم العقبات التي تقف في الطريق ، بل التراجع امامها ، والالتفاف حولها ، والمناورة عليها ، واطعافها وتخفيف حدتها بصورة متدرجة عن طريق الاقناع والتفاوض والضغط . ويكون تفكير الدبلوماسي والحالة هذه معقدا وماكرا ، إذ أنه يرى القضية المعروضة عليه على أنها لحظة تاريخية ، وهو يتطلع الى ما وراء انتصار الفد متوقعا احتمالات المستقبل البعيدة . وفي هذا يقول بولينجبروك (٢) . . .

« وعلى أن أقول هنا أن امجاد احتلال المدن وكسب المعارك لا تقاس إلا بما يتحقق عن هذه الانتصارات من نفع . فهناك انتصارات قد تحمل المجد للسلاح،

-
- (١) انها نفس النظرة البورجوازية التقليدية الى مشاكل الحرب والسلام . فلا يمكن للسياسة الخارجية أن تكون ناجحة ، في دعوتها السلمية ، الا اذا كانت هناك قوة عسكرية تدعمها في اتجاهاتها . يضاف الى هذا ان السياسات الدولية المعاصرة لم تعد في حاجة الى الدهاء والمكر والخداع وغيرها من الاساليب الميكافيلية ، وانما تحتاج الى البراعة في الصراحة ، والقدرة على استخدام قوة الشعوب في الحفاظ على الحق والعدل والسلام .
- (٢) هنري سنت جون بولينجبروك (١٦٧٨ - ١٧٥١) سياسي بريطاني وكاتب من المحافظين .

(المغرب)

ولكنها نعمل العار لسياسات الدولة ، فالفوز في المعركة ، واحتلال اية مدينة ،
يؤلفان مجد القائد العسكري ، بل مجد الجيش . . اما مجد الأمة فيتمثل في
التوفيق بين الغايات التي تتوخاها وبين مصالحها وقوتها ، أي التوفيق بين
غاياتها ووسائلها ، وفي التوفيق بينهما وبين ما تصفيه من حماسة عليهما « (١)
ويتبين من هذا أن تسليم السياسة الخارجية الى العسكريين من قادة
الجيش ، يعنى استبعاد الحلول الوسط ، والتقريب من احتمالات الحرب .
فالتفكير العسكري يتقن العمل بين مطلقات النصر والهزيمة . وهو لا يعرف
شيئا عن مناورات الدبلوماسية المعقدة والماكرة التي تهدف قبل كل شيء
الى تجنب مطلقات النصر والهزيمة ، والى الالتقاء مع الجانب الآخر على
الارض المتوسطة التي يؤمنها التوفيق التفاوضي (٢) . والسياسة الخارجية
التي يوجهها العسكريون طبقا للفن العسكري ، قد تنتهى الى الحرب اذ أن
« ما يعده له المرء يلقاه » (٣) .

وعلى الدول الداعية لاحتمالات الحرب العصرية ، أن تجعل السلام
هدف سياساتها الخارجية . ومن الواجب توجيه هذه السياسات بشكل
يجعل الحفاظ على السلام في حيز الامكان ، ولا يجعل اندلاع نيران الحرب
أمرا حتميا . وتكون القوة العسكرية في مجتمع للدول المستقلة ذات
السيادة اداة لا بد منها للسياسة الخارجية . ولكن يجب ألا تصبح هذه
الاداة السيد المتحكم في السياسة الخارجية على الاطلاق . ولما كانت
الحروب تشن أحيانا للتمكن من اقرار السلام ، فان هدف السياسة
الخارجية يجب أن يكون ضمان السلام الدائم للعالم . ومن هنا يتطلب
أداء هاتين المهمتين اخضاع السلطات العسكرية للسلطات المدنية المسئولة
من الناحية القانونية عن توجيه السياسة الخارجية .

خامسا : الحكومة هي التي تقود الرأي العام ولا تكون أمة خاضعة له .

لا يمكن للمستولين عن توجيه السياسة الخارجية التقيد بالمبادئ التي

(١) كتاب بولينجبروك « دفاع عن معاهدة أوترخت » (مطبعة جامعة كامبردج لعام ١٩٣٢) ص ٩٥ .

(٢) يبدو أن المؤلف يتناسى أن عددا من كبار العسكريين تولوا ادارة دفة السياسة في كثير
من دول العالم ، وكانوا أكثر نجاحا من غيرهم في توجيهها الى وجهة السلام . ولا نريد
هنا أن نضرب الامثلة البعيدة عن المؤلف الأمريكي . فلقد كان عهد الرئيس آيزنهاور
وهو الرجل العسكري في أمريكا من العهود السياسية الناجحة ، بالنسبة الى مصالح
أمريكا بالذات . كما ان سياسات الجنرال مارشال ، وهو عسكري شغل وزارة الخارجية
الامريكية أمدا ما ، مازالت مطبقة في أمريكا حتى اليوم .

(٣) ويليام جراهام سمنر - نفس المصدر ص ١٧٣ .

أوردناها للدبلوماسية ، اذا لم يضعوا هذا المبدأ الاخير نصب أعينهم .
ولقد سبق لنا أن بينا بكثير من التفصيل ، أن المتطلبات العقلانية
للسياسة الخارجية الصالحة ، لا تستطيع الاعتماد منذ البداية على تأييد
الرأى العام ، الذى ينساق فى اشارات وأهوائه وراء عواطفه ، أكثر من
انسياقه وراء عقلانيته . وينطبق هذا بشكل خاص على السياسة الخارجية
التي تهدف الى التوفيق ، والتي لا بد لها من أن تتساهل بشئ من مطالب
الجانب الآخر ، مقابل تحقيق شئ من أهدافها . وعندما توجه السياسة
الخارجية فى ظل أوضاع ديمقراطية ، مستلهمة وحيها من الحماسة الصليبية
المتعصبة لعقيدة سياسية ، يميل الساسة دائما الى التضحية بمتطلبات
السياسة الخارجية الصالحة لكسب تأييد الجماهير وتصفيقها . والسياسى
الذى يجرؤ فى مثل هذه الاوضاع على الدفاع عن صحة هذه المتطلبات ،
فى وجه أقل معارضة من عواطف الجماهير ، لا بد وأن يقضى على مستقبله
السياسى بنفسه ، كما يقضى على سياسته الخارجية التى يدافع عنها ،
وذلك لانه يفقد التأييد الشعبى الذى أوصله الى مقاعد الحكم ، والذى
احتفظ له بسلطانه .

ويتضح من هذا أن على السياسى من رجال الدولة ألا يذعن الى
عواطف الجماهير من ناحية ، وألا يتجاهلها من الناحية الاخرى . وعليه أن
يحاول ما وسعه الجهد الموازنة بين التكيف مع هذه العواطف وبين تعبئتها
لدعم سياساته وعليه بعبارة أخرى أن يحسن القيادة ، وأن يؤدى أرفع
عمل من أعمال الفراهة السياسية ، وهو تكييف أشرعته مع رياح العواطف
الجماهيرية ، واستخدام هذه الرياح فى الوصول بسفينة الدولة الى ميناء
السياسة الخارجية الصالحة ، مهما كانت الطريق التى يتبعها ملتوية
ومتعرجة (١) .

٣ - النتيجة

لا يمكن للطريق التى رسمناها للسلام الدولى ، أن تنافس المزايا
الملهمة ، للصورة البسيطة الرائعة ، التى ظلت تلهب مخيلة العالم الذى

(١) عودة من المؤلف الى النظرة المكيافيلية فى السياسة ، على أساس ان الغاية تبرر الوسطة
حتى ولو كان فى الطريق التى تتبع فى تنفيذ هذه الوسطة الكثير من الالتواء والتعرج .
وأود أن أعود فأؤكد ان التيارات الجديدة للسياسة العالمية تدعو الى الصراحة لا القموض
والاستقامة لا الالتواء ، والصدق لا الكذب أو الخداع .

انهكته الحروب طيلة مائة وخمسين عاما . فهناك شيء ضخم للغاية فى تلك البساطة المفرقة التى تتميز بها تلك الصورة . والتى تمسح بجرة قلم واحدة ، مشكلة الحرب من الوجود ، الى أبد الآبدين . وقد تمثلت هذه الصورة فى وعود حرية التجارة والتحكيم ونزع السلاح والضمان الجماعى والاشتراكية العالمية والحكومة الدولية ، والدولة العالمية . أما فى صورة الدبلوماسية التى رسمناها ، فليس ثمة ما يستهوى الجماهير أو يلهب مخيلتها .

ولكننا أوضحنا ، أن هذه الحلول الآسرة للمخيلة ، تفترض بوصفها متناولة للمشكلة الحقيقية لا لبعض ظواهرها ، وجود مجتمع دولى متكامل ، وهو الشيء الذى لم يوجد بعد . ويتطلب خلق هذا المجتمع الدولى ، وجعله فى حيز الوجود ، استخدام الاساليب التوفيقية للدبلوماسية . ولما كان تكامل المجتمع الداخلى وسلامه ينبعان من عمليات يومية غير بارزة وغير ملحوظة لاساليب التوفيق والتبديل ، فان تحقيق الهدف النهائى للحياة الدولية ، يجب أن ينبع عن أساليب الاقناع والتفاوض والضغط ، التى تعتبر الادوات التقليدية للدبلوماسية .

وهنا قد يسأل القارئ الذى تابعنا فى هذا الكتاب الى أن وصلنا الى هذه النقطة ... ولكن ألم تفشل الدبلوماسية فى منع الحروب فى الماضى ؟ وفى وسعى أن أرد على هذا السؤال المحق بردين اثنين .

لقد فشلت الدبلوماسية مرات عدة ، كما نجحت مرات أخرى كثيرة فى الحفاظ على السلام . ولقد نشأ فشلها أحيانا عن الحقيقة الواقعة ، وهى أن أحدا لم يرد لها النجاح . وقد رأينا مدى البون الشاسع فى الاهداف والاساليب بين حروب الماضى المحدودة وبين حروب اليوم الجماعية الشاملة . وعندما كانت الحرب هى النشاط العادى المألوف للملوك ، لم تكن مهمة الدبلوماسية الحيلولة دون وقوعها ، بل اشعالها فى أكثر اللحظات مواتاة وصلاحا .

وعندما لجأت الدول من الناحية الاخرى الى استخدام الدبلوماسية كوسيلة لمنع الحرب ، كان النجاح حليفها فى معظم الحالات . ولعل مؤتمر برلين لعام ١٨٧٨ هو أبرز مثل على نجاح الدبلوماسية فى العصور الحديثة فى منع الحرب . فلقد تمكن المؤتمر بالوسائل السلمية للدبلوماسية التوفيقية ، من تسوية القضايا التى ظلت تفصل بين بريطانيا وروسيا منذ نهاية الحروب النابليونية أو من جعلها صالحة للتسوية . وكان النزاع بين بريطانيا العظمى وروسيا حول مشاكل البلقان والمضائق وشرق

البحر المتوسط ، قد ظل كسيف مصلت على سلام العالم كله ، طيلة الشطر الاكبر من القرن التاسع عشر . ولكن بعد انتهاء حرب القرم وتسوية مؤتمر برلين ، لم تنشب أية حرب فعلية بين بريطانيا وروسيا طيلة الخمسين عاما التالية ، بالرغم من أن خطرهما كان دائم الوجود . ولا ريب في أن الفضل الاكبر في الحفاظ على السلام طيلة هذه المدة يعود الى أساليب الدبلوماسية التوفيقية التي اتبعت والتي بلغت ذروتها في مؤتمر برلين . وعندما عاد دزرائيلي ، رئيس وزراء بريطانيا الى لندن من ذلك المؤتمر ، راح يعلن بشيء من الاعتزاز أنه يحمل الى الوطن « السلام . . . مع الشرف » . ولا ريب في أنه حمل السلام الى الاجيال اللاحقة أيضا ، إذ أن الحرب لم تنشب بين بريطانيا وروسيا طيلة قرن كامل بعد ذلك التاريخ .

ولقد بينا على أي حال ، غرابة السلام في مجتمع للدول المستقلة ذات السيادة . فالنجاح المستمر للدبلوماسية في الحفاظ على السلام ، يعتمد أول ما يعتمد كما سبق لنا أن بينا على وجوب توافر مزايا خلقية وادراكية نادرة عند جميع القيادين من المسهمين فيها . فقد يعنى الخطأ في تقويم أحد عناصر السلطان القومي ، من جانب أي من الساسة القيادين ، الفرق بين الحرب والسلام . وكثيرا ما يؤدي حادث عارض أيضا ، الى اتلاف خطة موضوعة ، أو افساد حساب من حسابات القوة .

فالدبلوماسية هي خير السبل التي يمكن لمجتمع يضم الدول المستقلة ذات السيادة أن يعرضها في خدمة الحفاظ على السلام ، ولكنها ليست السبيل الامثل في أوضاع العالم المعاصر . ولا يمكن للسلام الدولي أن يكون مضمونا كالسلام الداخلي الا عند ما تتخلى الدول الى سلطة عليا عن وسائل التدمير التي وضعتها التقنيات الحديثة تحت تصرفها ، أي عندما تتنازل الى هذه السلطة عن سيادتها . وفي وسع الدبلوماسية ، أن تضمن السلام بشكل يفوق ضمانته في هذه الايام ، كما أن في وسع الدولة العالمية أن تجعله أكثر استقرارا ، لو أن الدول كلها تقيدت بقواعد الدبلوماسية . ولكن كما أن وجود الدولة العالمية شرط لقيام السلام الدائم ، فإن اتباع الاجراءات الدبلوماسية البناءة للأسرة الدولية والحفاظة للسلام ، شرط أساسي لقيام الدولة العالمية . ومن الضروري لتحويل الدولة العالمية من مجرد خيال غامض الى حقيقة واقعة ، بعث اجراءات الدبلوماسية التوفيقية التي تقلل من حدة الخلافات وتلطفها . وفي وسع جميع الرجال من ذوى النيات الطيبة ، مهما اختلفت مفاهيمهم عن الوضع النهائي للشئون الدولية ، أن يشتركوا في الاعتراف بهذه الحاجة . وتميز هذا المتطلب .

ولو كنا في حاجة الى مرجع لتأييد المفاهيم التي جئنا بها في هذا الكتاب في موضوع السلام العالمى ، فان خير مرجع نستطيع التدليل على صحة آرائه ، هو ذلك الرجل الذى كان أقل اقترافاً من غيره من معاصريه للاخطاء في الشئون الدولية ، وأعنى به السير ونستون تشرشل . (١) فعندما راح يعرض بكثير من الاهتمام والقلق ، والصورة الدولية في الخطاب الذى القاه في مجلس العموم البريطانى في الثالث والعشرين من يناير عام ١٩٤٨ ، متسائلاً عما اذا كانت الحرب ستقع من جديد ، نراه يدهو الى السلام عن طريق التوفيق . وهى عين الدعوة التي وجهها في أكثر من خمسين خطاباً القاهها منذ الحرب الباردة بين الكتلتين ، ويقول :

« اعتقد ان فى وسعى الآن ان اغامر بالقول ، بأن ثمة خطراً كبيراً يجثم من وراء الانسياق مع التيار الى أمد بعيد . وانى لأومن بأن الفرصة المثل في الحيلولة دون الحرب ، هى فى مواجهة الحقائق مباشرة ، والوصول الى تسوية مع الحكومة السوفياتية، قبل أن يفوت الأوان . ويعنى هذا ان على الديمقراطيات الغربية ، ان توحد صفوفها بالطبع قبل كل شيء ، وفى اقرب وقت ممكن . وان تبادر الى مطالبة الاتحاد السوفياتى بالوصول الى تسوية ... »

« ولعل من نافلة القول ، ان الحوار مع الشيوعيين امر عقيم ، لكن فى الامكان من الناحية الاخرى ، التعامل معهم على اساس واقعى عادل ، وانى لعل ثقة ، على ضوء تجاربى ، بأنهم يحفظون عهودهم ، طالما انها فى مصلحتهم ، وهى مصلحة سيطول امدها حتها فى هذه القضية الخطيرة عندما نصل معهم الى تسوية ... »

« فهناك اخطار كبيرة . وهذا ما اود قوله اليوم ، فى السماح للأمور بأن تسير على هواها ، وللمشاكل بأن تتكدس فوق بعضها ، الى ان يقع المقدور . وتكون فرصة السيطرة على الاوضاع قد فاتت بصورة مفاجئة . »

(١) بالرغم من اتفاقنا مع المؤلف فى قوله هذا ، من وجهة نظر بريطانيا وحدها ، أو الدول الغربية كلها ، فانا لا نستطيع أن نوافق على اطلاق هذا القول كحقيقة مطلقة . فلتشرشل فى نظرنا أخطاؤه الكثيرة والكبيرة ، ومنها تأييده للحركة الصهيونية منذ امد بعيد ، تأييدا جعل قادة الصهيونية يعتبرونه من المؤسسين الأوائل لاسرائيل ، وهو تأييد لا يمكن لنا أن نقول عنه الا انه قائم على الظلم والخطأ فى التقدير .

يضاف الى هذا ان سياسات تشرشل الاستعمارية ، ومحاولته الاحتفاظ بالامبراطورية البريطانية بوصفه أحد بناتها ، كانت أخطاء فى نظرنا ، بحق العدل والمبادئ الانسانية .

(العرب)

« ومع تقديرى لكافة الحقائق ، اعتقد ان من الصواب القول اليوم ، أن الفرصة المثل لتجنب الحرب ، هي دفع الأمور الى المقدمة ، بالاتفاق مع اللول الديمقراطية الفريية الاخرى ، والوصول مع الحكومة السوفياتية عن طريق الاجراءات الدبلوماسية الرسمية ، وكل ما تتطلبه من سرية واهتمام الى تسوية دائمة . وليس ثمة من شك في ان الوصول الى هذه التسوية هي في مصلحة الجميع . وقد لا تضمن هذه الطريقة عدم وقوع الحرب ، بصورة كاملة ، ولكنها تضمن كما اعتقد ، الفرصة المثل ، للخروج منها ونحن على قيد الحياة » (١)

(١) « المناقشات البرلمانية » (هانسارد) - مجلس العموم . المجلد ٤٤٦ رقم ٤٨ ص ٥٦٢ و ٥٦٣ .

ملحق

ميثاق الأمم المتحدة

الديباجة

نحن شعوب الأمم المتحدة •

وقد آلينا على أنفسنا :

أن ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التي في خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف •

وأن نؤكد من جديد ايماننا بالحقوق الاساسية للانسان ، وبكرامة الفرد وقدره ، وبما للرجال والنساء والأمم كبرها وصغيرها من حقوق متساوية •

وأن نبين الاحوال التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي •

وأن ندفع بالرقى الاجتماعى قدما ، وان نرفع مستوى الحياة فى جو من الحرية أفسح •

وفى سبيل هذه الغايات اعترزنا :

أن نأخذ أنفسنا بالتسامح ، وأن نعيش معا فى سلام وحسن جوار ،

وان نضم قوانا كى نحفظ بالسلم والامن الدولي •

وأن نكفل بقبولنا مبادئ معينة ، ورسم الخطط اللازمة لها
الا تستخدم القوة المسلحة فى غير المصلحة المشتركة •

وأن نستخدم الاداة الدولية فى ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها ...

قد قررنا

أن نوحّد جهودنا لتحقيق هذه الأغراض .
ولهذا فإن حكوماتنا المختلفة على يد مندوبيها المجتمعين في مدينة
سان فرانسيسكو الذين قدموا وثائق التفويض المستوفية للشرائط ، قد
ارتضت ميثاق الأمم المتحدة هذا . وأنشأت بمقتضاه هيئة دولية تسمى
« الأمم المتحدة » .

الفصل الأول في مقاصد الهيئة ومبادئها

(المادة الأولى)

مقاصد الأمم المتحدة هي :

- ١ - حفظ السلم والأمن الدولي ، وتحقيقا لهذه الغاية ، تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم ولازالتها ، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم ، وتبذّر بالوسائل السلمية ، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي ، حل المنازعات الدولية التي قد تؤدي الى الاخلال بالسلم او لتسويتها .
- ٢ - انماء العلاقات الودية بين الامم على أساس احترام المبدأ الذي يقضى بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الاخرى الملائمة لتعزيز السلم العام .
- ٣ - تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية ، وعلى تعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس جميعا ، والتشجيع على ذلك اطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء .
- ٤ - جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق اعمال الأمم وتوجيهها نحو ادراك هذه الغايات المشتركة .

(المادة الثانية)

تعمل الهيئة واعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقا للمبادئ الآتية :

- ١ - تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع اعضائها .

٢ - لكى يكفل اعطاء الهيئة لانفسهم جميعا الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية ، يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى اخذوها على انفسهم بهذا الميثاق .

٣ - يفض جميع اعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لايجعل السلم والأمن والعدل الدولى عرضة للخطر .

٤ - يمتنع أعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامهما ضد سلامة الاراضى او الاستقلال السياسى لاية دولة او على أى وجه آخر لايتفق ومقاصد الامم المتحدة .

٥ - يقدم جميع الاعضاء كل ما فى وسعهم من عون الى الامم المتحدة فى أى عمل تتخذه وفق هذا الميثاق ، كما يمتنعون عن مساعدة اية دولة تتخذ الامم المتحدة ازاءها عملا من اعمال المنع او القمع .

٦ - تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الاعضاء فيها على هذه المبادئ ، بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولى .

٧ - ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ « للأمم المتحدة » ان تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الاعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل لان تحل بحكم هذا الميثاق ، على أن هذا المبدأ يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع .

الفصل الثانى

فى العضوية

(المادة الثالثة)

الاعضاء الاصليون للأمم المتحدة هم الدول التى اشتركت فى مؤتمر الامم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقد فى سان فرانسيسكو ، والتى توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقا للمادة ١١٠ وكذلك الدول التى وقعت من قبل تصريح الامم المتحدة الصادر فى أول يناير سنة ١٩٤٢ وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه .

(المادة الرابعة)

- ١ - العضوية في « الامم المتحدة » مباحة لجميع الدول الاخرى المحبة للسلام والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق ، والتي ترى الهيئة انها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه .
- ٢ - قبول أية دولة من هذه الدول في عضوية « الامم المتحدة » يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن .

(المادة الخامسة)

يجوز للجمعية العامة أن توقف أى عضو اتخذ مجلس الأمن قبله عملا من اعمال المنع او القمع ، عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ، ويكون ذلك بناء على توصية مجلس الأمن ، وللمجلس الأمن ان يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .

(المادة السادسة)

إذا امعن عضو من اعضاء « الامم المتحدة » في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة ان تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن .

الفصل الثالث

في فروع الهيئة

(المادة السابعة)

- ١ - تنشأ الهيئات التالية فروعاً رئيسية للأمم المتحدة :
جمعية عامة ، مجلس أمن ، مجلس اقتصادى واجتماعى ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، امانة .
- ٢ - يجوز ان ينشأ وفقا لاحكام هذا الميثاق مايرى ضرورة انشائه من فروع ثانوية أخرى .

(المادة الثامنة)

لا تفرض « الامم المتحدة » قيودا تحد بها جواز اختيار الرجال والنساء للاشتراك بأية صفة وعلى وجه المساواة فى فروعها الرئيسية والثانوية .

الفصل الرابع

فى الجمعية العامة - تأليفها

(المادة التاسعة)

- ١ - تتألف الجمعية العامة من جميع أعضاء « الأمم المتحدة » .
- ٢ - لا يجوز ان يكون للعضو الواحد اكثر من خمسة مندوبين فى الجمعية العامة .

فى وظائف الجمعية وسلطاتها

(المادة العاشرة)

للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هذا الميثاق أو ينصل بسلطان فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، كما ان لها فيما عدا ما نص عليه فى المادة (٢) ان توصى أعضاء الهيئة او مجلس الأمن او كليهما بما تراه فى تلك المسائل والامور .

(المادة الحادية عشرة)

- ١ - للجمعية العامة ان تنظر فى المبادئ العامة للتعاون فى حفظ السلم والأمن الدولى . ويدخل فى ذلك المبادئ المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح . كما أن لها أن تقدم توصياتها بصدد هذه المبادئ الى الاعضاء او الى مجلس الأمن او الى كليهما .

٢ - للجمعية العامة ان تناقش اية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولى ، يرفعها اليها أى عضو من اعضاء « الأمم المتحدة » ومجلس الأمن او دولة ليست من اعضائها ، وفقا لاحكام الفقرة الثانية من المادة (٣٥) ، ولها فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة ، ان تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة او الدول صاحبة الشأن ، او لمجلس الأمن أو لكليهما معا ، وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضرورى فيها القيام بعمل ما ، ينبغى أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها او بعده .

- ٣ - للجمعية العامة ان تسترعى نظر مجلس الأمن الى الاحوال التى يحتمل أن تعرض السلم والأمن الدولى للخطر .

٤ - لاتحد سلطات الجمعية العامة المبينة في هذه المادة من عموم مدى المادة العاشرة .

(المادة الثانية عشرة)

١ - عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع او موقف ما الوظائف التي رسمت في الميثاق ، فليس للجمعية العامة ان تقدم اية توصية في شأن هذا النزاع او الموقف الا اذا طلب ذلك منها مجلس الأمن .

٢ - يخطر الامن العام ، بموافقة مجلس الامن ، الجمعية العامة في كل دور من ادوار انعقادها بكل المسائل المتصلة بحفظ السلم والأمن الدولي التي تكون محل نظر مجلس الأمن ، كذلك يخطرها أو يخطر أعضاء « الامم المتحدة » اذا لم تكن الجمعية العامة في دور انعقادها ، بفراغ مجلس الأمن من نظر تلك المسائل ، وذلك بمجرد انتهائه منها .

(المادة الثالثة عشرة)

١ - تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد :

(أ) انماء التعاون الدولي في الميدان السياسى وتشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي وتدوينه .

(ب) انماء التعاون الدولي في المبادئ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية ، والاعانة على تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس او اللغة او الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء .

٢ - تبعات الجمعية العامة ووظائفها وسلطاتها الأخرى فيما يختص بالمسائل الواردة في الفقرة السابقة (ب) مبينة في الفصلين التاسع والعاشر من هذا الميثاق .

(المادة الرابعة عشرة)

مع مراعاة احكام المادة الثانية عشرة للجمعية العامة ان توصى باتخاذ التدابير لتسوية اى موقف ، مهما يكن منشؤه ، تسوية سلمية ، متى رأت ان هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة ، او يعكر صفو العلاقات الودية بين الامم ، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك احكام هذا الميثاق الموضحة لمقاصد الامم المتحدة ومبادئها .

(المادة الخامسة عشرة)

- ١ - تتلقى الجمعية العامة تقارير سنوية وأخرى خاصة من مجلس الأمن ، وتنظر فيها ، وتتضمن هذه التقارير بيانا عن التدابير التي يكون مجلس الأمن قد قررها او اتخذها لحفظ السلم والأمن الدولي .
- ٢ - تتلقى الجمعية العامة تقارير من الفروع الاخرى للأمم المتحدة وتنظر فيها .

(المادة السادسة عشرة)

تباشر الجمعية العامة الوظائف التي رسمت لها بمقتضى الفصلين الثاني عشر والثالث عشر فيما يتعلق بنظام الوصاية الدولية ، ويدخل في ذلك المصادقة على اتفاقات الوصاية ، بشأن المواقع التي تعتبر انها مواقع استراتيجية .

(المادة السابعة عشرة)

- ١ - تنظر الجمعية العامة في ميزانية الهيئة وتصدق عليها .
- ٢ - يتحمل الاعضاء نفقات الهيئة حسب الانصبة التي تقرها الجمعية العامة .
- ٣ - تنظر الجمعية العامة في اية ترتيبات مالية او متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة المشار اليها في المادة (٥٧) وتصدق عليها وتدرس الميزانيات الادارية لتلك الوكالات لكي تقدم لها توصياتها .

التصويت

(المادة الثامنة عشرة)

- ١ - يكون لكل دولة عضو في « الأمم المتحدة » صوت واحد في الجمعية العامة .
- ٢ - تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت . وتشمل هذه المسائل :
التوصيات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدولي ، وانتخاب اعضاء مجلس الأمن غير الدائمين ، وانتخاب اعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وانتخاب اعضاء مجلس الوصاية وفقا لحكم الفقرة الاولى (ج) من المادة (٨٦)

وقبول أعضاء جدد في « الأمم المتحدة » ووقف الاعضاء عن مباشرة حقوق العضوية ، والتمتع بمزاياها ، وفصل الاعضاء ، والمسائل المتعلقة بسير نظام الوصاية ، والمسائل الخاصة بالميزانية .

٣ - القرارات في المسائل الاخرى ، ويدخل في ذلك تحديد طوائف المسائل الاضافية التي تتطلب في اقرارها اغلبيه الثلثين ، تصدر بأغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت .

(المادة التاسعة عشرة)

لا يكون لعضو الامم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة ، اذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين او زائدا عنها ، وللجمعية العامة مع ذلك ان تسمح لهذا العضو بالتصويت اذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن اسباب لا قبل للعضو بها .

الاجراءات

(المادة العشرون)

تجتمع الجمعية العامة في ادوار انعقاد عادية ، وفي ادوار انعقاد سنوية خاصة بحسب ما تدعو اليه الحاجة .
ويقوم بالدعوة الى ادوار الانعقاد الخاصة ، الأمين العام بناء على طلب مجلس الأمن او اغلبيه اعضاء « الأمم المتحدة » .

(المادة الحادية والعشرون)

تضع الجمعية العامة لائحة اجراءاتها ، وتنتخب رئيسها لكل دور انعقاد .

(المادة الثانية والعشرون)

للجمعية العامة ان تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضروريا للقيام بوظائفها .

الفصل الخامس

في مجلس الأمن

تأليفه

(المادة الثالثة والعشرون)

١ - يتألف مجلس الأمن من احد عشر عضوا من « الأمم المتحدة » وتكون جمهورية الصين وفرنسا واتحاد الجمهوريات السوفييتية

الاشتراكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندا والولايات المتحدة ، اعضاء دائمين فيه . وتنتخب الجمعية العامة ستة اعضاء آخرين من الأمم المتحدة ، ليكونوا اعضاء غير دائمين في المجلس ، ويراعى في ذلك بوجه خاص وقبل كل شيء مساهمة اعضاء « الأمم المتحدة » في حفظ السلم والأمن الدولى وفي مقاصد الهيئة الاخرى ، كما يراعى ايضا التوزيع الجغرافى العادل .

٢ - ينتخب اعضاء مجلس الأمن غير الدائمين لمدة سنتين ، على ان يختار فى أول انتخاب للأعضاء غير الدائمين ، ثلاثة منهم لمدة سنة واحدة والعضو الذى انتهت مدته لايجوز اعادة انتخابه على الفور .

٣ - يكون لكل عضو فى مجلس الأمن مندوب واحد .

(المادة الرابعة والعشرون)

١ - رغبة فى أن يكون العمل الذى تقوم به « الأمم المتحدة » سريعا فعالا ، يعهد اعضاء تلك الهيئة الى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية فى امر حفظ السلم والأمن الدولى ، ويوافقون على ان هذا المجلس يعمل نائبا عنهم فى قيامه بواجباته التى تفرضها عليه هذه التبعات .

٢ - يعمل مجلس الأمن فى اداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد « الأمم المتحدة » ومبادئها . والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات مبينة فى الفصول ٦ و٧ و٨ و١٢ .

٣ - يرفع مجلس الامن تقارير سنوية ، واخرى خاصة ، اذا اقتضت الحال الى الجمعية العامة لتنظر فيها .

(المادة الخامسة والعشرون)

يتعهد اعضاء « الأمم المتحدة » بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق .

(المادة السادسة والعشرون)

رغبة فى اقامة السلم والأمن الدولى ، وتوطيدهما بأقل تحويل لموارد العالم الانسانية والاقتصادية الى ناحية التسليح ، يكون مجلس الأمن مستولا بمساعدة لجنة اركان الحرب المشار اليها فى المادة (٤٧) عن وضع خطط تعرض على اعضاء « الأمم المتحدة » لوضع منهج لتنظيم التسليح .

في التصويت (المادة السابعة والعشرون)

- ١ - يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمن صوت واحد .
- ٢ - تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الاجرائية بموافقة سبعة من اعضائه .
- ٣ - تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الاخرى كافة بموافقة أصوات سبعة من اعضائه ، يكون من بينها اصوات الاعضاء الدائمين . متفقة بشرط انه في القرارات المتخذة ، تطبيقا لاحكام الفصل السادس، والفقرة الثالثة من المادة (٥٢) ، يمتنع من كان طرفا في النزاع عن التصويت .

في الاجراءات (المادة الثامنة والعشرون)

- ١ - ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار ، ولهذا الغرض ، يمثل كل عضو من اعضائه تمثيلا دائما في مقر الهيئة .
- ٢ - يعقد مجلس الأمن اجتماعات دورية ، يمثل فيها كل عضو من اعضائه - اذا شاء ذلك - بأحد رجال حكومته ، او بمندوب آخر يسميه لهذا الغرض خاصة .
- ٣ - لمجلس الامن ان يعقد اجتماعات في غير مقر الهيئة ، اذا رأى ان ذلك ادنى الى تسهيل اعماله .

(المادة التاسعة والعشرون)

لمجلس الأمن ان ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لاداء وظائفه .

(المادة الثلاثون)

يضع مجلس الامن لائحة اجراءاته ، ويدخل فيها طريقة اختيار رئيسه .

(المادة الحادية والثلاثون)

لكل عضو من أعضاء «الامم المتحدة» من غير أعضاء مجلس الامن أن يشترك بدون تصويت في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الامن ، اذا رأى المجلس ان مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص .

(المادة الثانية والثلاثون)

كل عضو من أعضاء «الامم المتحدة» ليس بعضو في مجلس الامن ،
وأية دولة ليست عضوا في « الامم المتحدة » اذا كان أيهما طرفا في نزاع
معروض على مجلس الامن ، لبحثه ، يدعى الى الاشتراك في المناقشات
المتعلقة بهذا النزاع ، دون أن يكون له حق في التصويت ، ويضع مجلس
الامن الشروط التي يراها عادلة لاشتراك الدولة التي ليست من أعضاء
« الامم المتحدة » .

الفصل السادس

في حل المنازعات حلا سلميا

(المادة الثالثة والثلاثون)

١ - يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ
السلم والامن الدولى ، للخطر أن يلتمسوا حله بآدى ذى بدء بطريق
المفاوضة ، والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ،
أو أن يلجئوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها من الوسائل
السلمية التي يقع عليها اختيارها .

٢ - ويدعو مجلس الامن أطراف النزاع الى أن يسووا ما بينهم من
النزاع بتلك الطرق اذا رأى ضرورة لذلك .

(المادة الرابعة والثلاثون)

لمجلس الامن أن يفحص أى نزاع أو أى موقف قد يؤدي الى احتكاك
دولى ، أو قد يثير نزاعا لكى يقرر ما اذا كان استمرار هذا النزاع أو
الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والامن الدولى .

(المادة الخامسة والثلاثون)

١ - لكل عضو من « الامم المتحدة » أن ينبه مجلس الامن أو الجمعية
العامة الى أى نزاع أو موقف من النوع المشار اليه فى المادة الرابعة
والثلاثين .

٢ - لكل دولة ليست عضوا في « الأمم المتحدة » أن تنبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة الى أى نزاع تكون طرفا فيه ، اذا كانت تقبل مقدما فى خصوص هذا النزاع التزامات الحل السلمى المنصوص عليها فى هذا الميثاق .

٣ - تجرى أحكام المادتين (١١) و (١٢) على الطريقة التى تعالج بها الجمعية العامة المسائل التى تنبه اليها وفقا لهذه المادة .

(المادة السادسة والثلاثون)

١ - لمجلس الأمن فى أية مرحلة من مراحل نزاع من النوع المشار اليه فى المادة (٣٣) أو موقف شبيه به أن يوصى بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية .

٢ - على مجلس الأمن أن يراعى ما اتخذته المتنازعون من اجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم .

٣ - على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقا لهذه المادة أن يراعى أيضا ان المنازعات القانونية ، يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقا لاحكام النظام الاساسى لهذه المحكمة .

(المادة السابعة والثلاثون)

١ - اذ أخفقت الدول التى يقوم بينها نزاع من النوع المشار اليه فى المادة الثالثة والثلاثين فى حله بالوسائل المبينة فى تلك المادة ، وجب عليها أن تعرضه على مجلس الأمن .

٢ - اذا رأى مجلس الأمن ان استمرار هذا النزاع من شأنه فى الواقع ، أن يعرض للخطر ، حفظ السلم والأمن الدولى ، قرر ما اذا كان يقوم بعمل وفقا للمادة السادسة والثلاثين أو يوصى بما يراه ملائما من شروط حل النزاع .

(المادة الثامنة والثلاثون)

لمجلس الأمن - اذا طلب اليه جميع المتنازعين ذلك - أن يقدم اليهم توصياته ، بقصد حل النزاع حلا سلميا ، وذلك بدون اخلال باحكام المواد من ٣٣ الى ٣٧ .

الفصل السابع

فيما يتخذ من الاعمال في حالات تهديد

السلم والاخلال به ووقوع العدوان

(المادة التاسعة والثلاثون)

يقرر مجلس الامن ما اذا كان قد وقع تهديد للسلم أو اخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان . ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لاحكام المادتين (٤١) و (٤٢) لحفظ السلم والامن الدولي أو اعادته الى نصابه .

(المادة الاربعون)

منعا لتفاقم الموقف ، لمجلس الامن قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة (٣٩) ، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة ، ولاتخل هذه التدابير المؤقتة، بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم . وعلى مجلس الامن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه .

(المادة الحادية والاربعون)

لمجلس الامن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة ، لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب الى أعضاء « الامم المتحدة » تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية .

(المادة الثانية والاربعون)

إذا رأى مجلس الامن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (٤١) لا تفي بالغرض أو ثبت انها لم تف به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الاعمال ، ما يلزم لحفظ السلم والامن الدولي أو لاعادته الى نصابه . ويجوز أن تتناول هذه الاعمال المظاهرات والحصر

والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء « الامم المتحدة » .

(المادة الثالثة والاربعون)

١ - يتعهد جميع أعضاء « الامم المتحدة » في سبيل المساهمة في حفظ السلم والامن الدولى ، أن يضعوا تحت تصرف مجلس الامن بناء على طلبه ، وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة ، ما يلزم من القوات المسلحة ، والمساعدات والتسهيلات الضرورية ، لحفظ السلم والامن الدولى ، ومن ذلك حق المرور .

٢ - يجب أن يحدد ذلك الاتفاق أو تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وأنواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموما ، ونوع التسهيلات والمساعدات التى تقدم .

٣ - تجرى المفاوضة فى الاتفاق أو الاتفاقات المذكورة بأسرع مايمكن بناء على طلب مجلس الامن ، وتبرم بين مجلس الامن وبين أعضاء «الامم المتحدة» أو بينه وبين مجموعات من أعضاء «الامم المتحدة» وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية .

(المادة الرابعة والاربعون)

إذا قرر مجلس الامن استخدام القوة ، فانه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاء بالالتزامات المنصوص عليها فى المادة الثالثة والاربعين ، ينبغي له أن يدعو هذا العضو الى أن يشترك اذا شاء فى القرارات التى يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة .

(المادة الخامسة والاربعون)

رغبة فى تمكين الامم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة ، يكون لدى الاعضاء ، وحدات جوية أهلية ، يمكن استخدامها فورا لاعمال القمع الدولية المشتركة . ويحدد مجلس الامن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها ، والخطط لأعمالها المشتركة ، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب وفى الحدود الواردة فى الاتفاق أو الاتفاقات الخاصة المشار اليها فى المادة الثالثة والاربعين .

(المادة السادسة والاربعون)

الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الامن بمساعدة لجنة أركان الحرب .

(المادة السابعة والاربعون)

١ - تشكل لجنة من أركان الحرب تكون مهمتها أن تسدى المشورة والمعونة الى مجلس الامن ، وتعاوننه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والامن الدولي ، ولاستخدام القوات الموضوعه تحت تصرفه وقيادتها ، ولتنظيم التسليح ونزع السلاح بالقدر المستطاع .

٢ - تشكل لجنة أركان الحرب من رؤساء أركان حرب الاعضاء الدائمين في مجلس الامن أو من يقوم مقامهم ، وعلى اللجنة أن تدعو أى عضو في « الامم المتحدة » من الاعضاء غير الممثلين فيها بصفة دائمة للاشتراك في عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسئولياتها أن يساهم هذا العضو في عملها .

٣ - لجنة أركان الحرب مسئولة تحت اشراف مجلس الامن عن التوجيه الاستراتيجى لأية قوات مسلحة موضوعه تحت تصرف المجلس . أما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فستبحث فيما بعد .

٤ - للجنة أركان الحرب أن تنشئ لجانا نوعية اقليمية ، اذا خولها ذلك مجلس الامن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن .

(المادة الثامنة والاربعون)

١ - الاعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الامن لحفظ السلم والامن الدولي ، يقوم بها جميع أعضاء « الامم المتحدة » أو بعض هؤلاء الاعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس .

٢ - يقوم أعضاء « الامم المتحدة » بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التى يكونون أعضاء فيها .

(المادة التاسعة والاربعون)

يتضافر أعضاء الامم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة ، لتنفيذ التدابير التى قررها مجلس الامن .

(المادة الخمسون)

إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع ، فإن لكل دولة أخرى ، سواء أكانت من أعضاء «الامم المتحدة» أم لم تكن - تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق في أن تتذكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل .

(المادة الحادية والخمسون)

ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعي للدول ، فرادى أو جماعات ، في الدفاع عن أنفسها ، إذا اعتدت قوة مسلحة ، على أحد أعضاء «الامم المتحدة» وذلك الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدولي ، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالا لحق الدفاع عن النفس ، تبلغ الى المجلس فورا ، ولا تؤثر تلك التدابير بأي حال فيما للمجلس بمقتضى سلطته ومسئوليته المستمدة من أحكام هذا الميثاق ، من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الاعمال ، لحفظ السلم والأمن الدولي أو اعادته الى نصابه .

الفصل الثامن

في التنظيمات الاقليمية

(المادة الثانية والخمسون)

١ - ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات اقليمية تعالج من الامور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي ، ما يمكن العمل الاقليمي من ان يكون صالحا فيها ومناسبا ، ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الاقليمية ونشاطها متلائمة مع مقاصد « الامم المتحدة » ومبادئها .

٢ - يبذل أعضاء الامم المتحدة الداخلون في مثل هذه التنظيمات أو الذين تتألف منهم تلك الوكالات كل جهدهم لتدبير الحل السلمي للمنازعات المحلية عن طريق هذه التنظيمات الاقليمية ، أو بواسطة هذه الوكالات الاقليمية ، وذلك قبل عرضها على مجلس الأمن .

٣ - على مجلس الأمن أن يشجع على الاستكثار من الحل السلمي

لهذه المنازعات المحلية ، بطريق هذه التنظيمات الاقليمية أو بواسطة تلك الوكالات الاقليمية بطلب من الدول التي يعينها الامر ، أو بالاحالة عليها من جانب مجلس الامن .

٤ - لا تعطل هذه المادة بحال من الاحوال تطبيق المادتين الرابعة والثلاثين والخامسة والثلاثين .

(المادة الثالثة والخمسون)

١ - يستخدم مجلس الامن تلك التنظيمات والوكالات الاقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائماً . ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه . أما التنظيمات والوكالات نفسها ، فانه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير اذن من المجلس . ويستثنى مما تقدم التدابير التي تتخذ ضد أية دولة من دول الاعداء ، المعرفة في الفقرة الآتية من هذه المادة ، مما هو منصوص عليه في المادة (١٠٧) أو التدابير التي يكون المقصود بها في التنظيمات الاقليمية منع تجدد سياسة العدوان من جانب دولة من تلك الدول ، وذلك الى أن يحين الوقت الذي قد يعهد فيه الى الهيئة بناء على طلب الحكومات ذات الشأن بالمسئولية عن منع كل عدوان آخر من جانب أية دولة من تلك الدول .

٢ - تنطبق عبارة «الدولة المعادية» المذكورة في الفقرة الاولى من هذه المادة على أية دولة كانت في الحرب العالمية الثانية من أعداء أية دولة موقعة على هذا الميثاق .

(المادة الرابعة والخمسون)

يجب ان يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجرى من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي ، بمقتضى تنظيمات أو بواسطة وكالات اقليمية ، أو ما يزعم اجراؤه منها .

الفصل التاسع

في التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي

(المادة الخامسة والخمسون)

رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم ، مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضى

بالتسوية في الحقوق بين الشعوب ، وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها،
تعمل الأمم المتحدة على :

(أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام
المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي
والاجتماعي .

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية
والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولي في امور الثقافة
والتعليم .

(ج) ان يشيع في العالم احترام حقوق الانسان والحريات
الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ، ولا تفريق
بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

(المادة السادسة والخمسون)

يتعهد جميع الاعضاء بأن يقوموا منفردين او مشتركين ، بما يجب
عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها في
المادة الخامسة والخمسين .

(المادة السابعة والخمسون)

١ - الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات
والتي تضطلع بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة في
الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة ، وما يتصل بذلك من
الشئون، يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » وفقا لاحكام المادة (٦٣) .

٢ - تسمى هذه الوكالات التي يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة »
فيما يلي من الاحكام بالوكالات المتخصصة .

(المادة الثامنة والخمسون)

تقدم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة
ووجود نشاطها .

(المادة التاسعة والخمسون)

تدعو الهيئة عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات
الشان بقصد انشاء اية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد
المبينة في المادة الخامسة والخمسين .

(المادة الستون)

مقاصد الهيئة المبينة في هذا الفصل تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحت اشراف الجمعية العامة ، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة في الفصل العاشر .

الفصل العاشر

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التأليف

(المادة الحادية والستون)

١ - يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوا من «الامم المتحدة» تنتخبهم الجمعية العامة .

٢ - مع مراعاة أحكام الفقرة الثالثة ينتخب ستة من أعضاء المجلس كل سنة لمدة ثلاث سنوات ، ويجوز ان يعاد انتخاب العضو الذي انتهت مدته مباشرة .

٣ - في الانتخاب الاول يختار للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ثمانية عشر عضوا ، وتنتهي عضوية ستة منهم بعد انقضاء سنة واحدة وتنتهي عضوية ستة آخرين بعد انقضاء سنتين ويجرى ذلك كله وفقا للنظام الذي تضعه الجمعية العامة .

٤ - يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي مندوب واحد .

الوظائف والسلطات

(المادة الثانية والستون)

١ - للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية في أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما ان له ان يوجه الى مثل تلك الدراسات ، والى وضع مثل تلك التقارير ، وله ان يقدم توصياته في أية مسألة من

تلك المسائل الى الجمعية العامة والى اعضاء «الامم المتحدة» والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن .

٢ - وله ان يقدم توصيات فيما يختص باشاعة احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية ومراعاتها .

٣ - وله ان يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن مسائل تدخل فى دائرة اختصاصه .

٤ - وله ان يدعو الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ، وفقا للقواعد التى تضعها «الامم المتحدة»

(المادة الثالثة والستون)

١ - للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يضع اتفاقات مع أى وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين « الامم المتحدة » وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

٢ - وله ان ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة وأعضاء «الأمم المتحدة» .

(المادة الرابعة والستون)

١ - للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة ، وله ان يضع مع اعضاء « الامم المتحدة » ، ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه .

٢ - وله ان يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير .

(المادة الخامسة والستون)

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ان يمد مجلس الامن بما يلزم من المعلومات وعليه ان يعاونه متى طلب اليه ذلك .

(المادة السادسة والستون)

- ١ - يقوم المجلس الاقصادى والاجتماعى فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه .
- ٢ - وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لأعضاء « الأمم المتحدة » أو الوكالات المتخصصة متى طلب إليه ذلك .
- ٣ - يقوم المجلس بالوظائف الأخرى المبينة فى غير هذا الموضع من الميثاق ، وبالوظائف التى قد تعهد بها إليه الجمعية العامة .

التصويت

(المادة السابعة والستون)

- ١ - يكون لكل عضو من أعضاء المجلس الاقصادى والاجتماعى صوت واحد .
- ٢ - تصدر قرارات المجلس الاقصادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت .

الاجراءات

(المادة الثامنة والستون)

ينشئ المجلس الاقصادى والاجتماعى ، لجانا للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان ، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه .

(المادة التاسعة والستون)

يدعو المجلس الاقصادى والاجتماعى أى عضو من « الأمم المتحدة » للاشتراك فى مداولاته عند بحث أية مسألة نعى هذا العضو بوجه خاص على ألا يكون له حق التصويت .

(المادة السبعون)

للمجلس الاقصادى والاجتماعى أن يعمل على اشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها ، دون أن

يكون لهم حق التصويت ، كما أن له أن يعمل على إشراك مندوبيه في
مداولات الوكالة المتخصصة .

(المادة الحادية والسبعون)

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يجرى الترتيبات المناسبة
للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعنى بالمسائل الداخلة في
اختصاصه وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما
أنه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما ، مع هيئات أهلية ، وبعد التشاور مع
عضو «الأمم المتحدة» ذي الشأن .

(المادة الثانية والسبعون)

- ١ - يضع المجلس الاقتصادي والاجتماعي لائحة اجراءاته ومنها
طريقة اختيار رئيسه .
- ٢ - يجتمع المجلس الاقتصادي والاجتماعي كلما دعت الحاجة الى
ذلك وفقا للائحة التي يسنها . ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على
دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه .

الفصل الحادى عشر

تصريح يتعلق بالاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى

(المادة الثالثة والسبعون)

يقر أعضاء الامم المتحدة ، الذين يضطلعون في الحال أو في
الاستقبال ، بتبعات عن ادره أقاليم لم تنل شعوبها قسطا كاملا من الحكم
الذاتى - المبدأ القاضى بأن مصالح أهل هذه الاقاليم لها المقام الاول ،
ويقبلون ، أمانة مقدسة في عنقهم ، الالتزام بالعمل على تنمية رفاهية أهل
هذه الاقاليم الى أقصى حد مستطاع في نطاق السلم والامن الدولى الذى
رسمه هذا الميثاق . ولهذا الغرض :

- (أ) يكفلون تقدم هذه الشعوب في شئون السياسة والاقتصاد والاجتماع
والتعليم ، كما يكفلون معاملة لها بانصاف وحمايتها من ضروب
الاساءة ، كل ذلك مع مراعاة الاحترام الواجب لثقافة هذه الشعوب .

(ب) ينمون الحكم الذاتى ، ويقدرّون الامانى السياسية لهذه الشعوب قدرها ، ويعاونونها على انماء نظمها السياسية الحرة ، نموا مطردا ، وفقا للظروف الخاصة لكل اقليم وشعبه ، ومراحل تقدمها المختلفة .

(ج) يوطدون السلم والامن الدولى .

(د) يعززون التدابير الانشائية للرقى والتقدم ، ويشجعون البحوث ، ويتعاونون فيما بينهم لتحقيق المقاصد الاجتماعية والاقتصادية والعلمية المفصلة فى هذه المادة تحقيقا عمليا ، كما يتعاونون أيضا لهذا الغرض مع الهيئات الدولية المتخصصة ، كلما تراءت لهم ملاءمة ذلك .

(هـ) يرسلون الى الامين العام بانتظام ، يحيطونه علما بالبيانات الاحصائية وغيرها من البيانات الفنية المتعلقة بأمور الاقتصاد والاجتماع والتعليم فى الاقاليم التى يكونون مسئولين عنها ، عدا الاقاليم التى تنطبق عليها أحكام الفصلين الثانى عشر والثالث عشر من هذا الميثاق ، كل ذلك مع مراعاة القيود التى قد تستدعيها الاعتبارات المتعلقة بالامن والاعتبارات الدستورية .

(المادة الرابعة والسبعون)

يوافق أعضاء الامم المتحدة أيضا على ان سياستهم ازاء الاقاليم التى ينطبق عليها هذا الفصل ، كسياستهم فى بلادهم نفسها ، يجب أن تقوم على مبدأ حسن الجوار ، وأن تراعى حق المراعاة مصالح بقية أجزاء العالم ورفاهيتها ، فى الشئون الاجتماعية والاقتصادية والتجارية .

الفصل الثانى عشر

فى نظام الوصاية الدولى

(المادة الخامسة والسبعون)

تنشئ « الامم المتحدة » تحت اشرافها ، نظاما دوليا للوصاية ، وذلك لادارة الاقاليم التى قد تخضع لهذا النظام بمقتضى اتفاقات فردية لاحقة ، وللإشراف عليها ، ويطلق على هذه الاقاليم فيما يلى من الاحكام اسم الاقاليم المشمولة بالوصاية .

(المادة السادسة والسبعون)

الاهداف الاساسية لنظام الوصاية طبقا لمقاصد «الامم المتحدة» المبينة في المادة الاولى من هذا الميثاق هي :

(أ) توطيد السلم والامن الدولى

(ب) العمل على ترقية أهالى الاقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل اقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها بملء حريتها وطبقا لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية .

(ج) التشجيع على احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، والتشجيع على ادراك ما بين شعوب العالم ، من تقييد بعضهم بالبعض .

(د) كفالة المساواة فى المعاملة فى الامور الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع أعضاء « الامم المتحدة » وأهاليها والمساواة بين هؤلاء الاهالى أيضا فيما يتعلق باجراء القضاء، وذلك مع عدم الاخلال بتحقيق الاغراض المتقدمة ، ومع مراعاة أحكام المادة ٨٠ .

(المادة السابعة والسبعون)

يطبق نظام الوصاية على الاقاليم الداخلة فى الفئات التالية ، مما قد يوضع تحت حكمها بمقتضى اتفاقات وصاية ...

١ - (أ) الاقاليم المشمولة الآن بالانتداب

(ب) الاقاليم التى قد تقتطع من دول الاعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية .

(ج) الاقاليم التى تضعها فى الوصاية بمحض اختيارها دول مسئولة عن ادارتها .

٢ - أما تعيين أى الاقاليم من الفئات السالفة الذكر يوضع تحت نظام الوصاية وطبقا لأى شروط ، فذلك من شأن ما يعقد بعد من اتفاقات .

(المادة الثامنة والسبعون)

لا يطبق نظام الوصاية على الاقاليم التي أصبحت أعضاء في هيئة « الامم المتحدة » اذ العلاقات بين أعضاء هذه الهيئة يجب أن تقوم على احترام مبدأ المساواة في السيادة .

(المادة التاسعة والسبعون)

شروط الوصاية لكل اقليم يوضع تحت ذلك النظام ، وكل تغيير أو تعديل يطهران بعد عليها ، ذلك كله يتفق عليه برضا الدول التي يعينها هذا الامر بالذات ، ومنها الدولة المنتدبة في حالة الاقاليم المشمولة ، بانتداب أحد أعضاء « الامم المتحدة » وهذا مع مراعاة أحكام المادتين ٨٣ ، ٨٥ في شأن المصادقة على تلك الشروط وتعديلاتها .

(المادة الثمانون)

١ - فيا عدا ما قد يتفق عليه من اتفاقات الوصاية الفردية التي تبرم وفق أحكام المواد ٧٧ ، ٧٩ ، ٨١ وبمقتضاها توضع الاقاليم تحت الوصاية ، والى أن تعقد مثل هذه الاتفاقات ، لا يجوز تأويل نص أى حكم من أحكام هذا الفصل ولا تخريجه تأويلا أو تخريجا من شأنه أن يغير بطريقة ما أية حقوق لأية دول أو شعوب ، أو يغير شروط الاتفاقات الدولية القائمة التي قد يكون أعضاء « الامم المتحدة » أطرافا فيها .

٢ - لا يجوز أن تثول الفقرة الاولى من هذه المادة على انها تهين سببا لتأخير أو تأجيل المفاوضة في الاتفاقات التي ترمى لوضع الاقاليم المشمولة بالانتداب أو غيرها من الاقاليم في نظام الوصاية طبقا للمادة (٧٧) أو تأخير أو تأجيل إبرام مثل تلك الاتفاقات .

(المادة الحادية والثمانون)

يشمل اتفاق الوصاية في كل حالة ، الشروط التي يدار بمقتضاها الاقليم المشمول بالوصاية ، ويعين السلطة التي تباشر ادارة ذلك الاقليم . ويجوز أن تكون هذه السلطة التي يطلق عليها فيما يلي من الاحكام « السلطة القائمة بالادارة » دولة أو أكثر أو هيئة «الامم المتحدة» ذاتها .

(المادة الثانية والثمانون)

يجوز أن يحدد فى أى اتفاق من اتفاقات الوصاية موقع استراتيجى قد شمل الاقليم الذى ينطبق عليه نظام الوصاية بعضه أو كله ، وذلك دون الاخلال بأى اتفاق أو اتفاقات خاصة معقودة طبقا لنص المادة (٤٣)

(المادة الثالثة والثمانون)

١ - يباشر مجلس الامن جميع وظائف « الامم المتحدة » المتعلقة بالمواقع الاستراتيجية ، ويدخل فى ذلك الموافقة على شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها .

٢ - تراعى جميع الاهداف السياسية المبينة فى المادة (٧٦) بالنسبة لشعب كل موقع استراتيجى .

٣ - يستعين مجلس الامن بمجلس الوصاية ، مع مراعاة أحكام اتفاقات الوصاية ، ودون اخلال بالاعتبارات المتصلة بالامن فى مباشرة ما كان من وظائف « الامم المتحدة » فى نظام الوصاية خاصا بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية للمواقع الاستراتيجية .

(المادة الرابعة والثمانون)

يكون من واجب السلطة القائمة بالادارة أن تكفل قيام الاقليم المشمول بالوصاية بنصيبه فى حفظ السلم والامن الدولى . وتحقيقا لهذه الغاية ، يجوز للسلطة القائمة بالادارة أن تستخدم قوات متطوعة ، وتسهيلات ومساعدات من الاقليم المشمول بالوصاية للقيام بالالتزامات التى تعهدت بها تلك السلطة لمجلس الامن فى هذا الشأن ، وللقيام أيضا بالدفاع وباقرار حكم القانون والنظام داخل الاقليم المشمول بالوصاية .

(المادة الخامسة والثمانون)

١ - تباشر الجمعية العامة وظائف « الامم المتحدة » فيما يختص باتفاقات الوصاية على كل المساحات التى لم ينص على انها مساحات استراتيجية ، ويدخل فى ذلك اقرار شروط اتفاقات الوصاية وتغييرها أو تعديلها .

٢ - يساعد مجلس الوصاية الجمعية العامة فى القيام بهذه الوظائف عاملا تحت اشرافها .

الفصل الثالث عشر

فى مجلس الوصاية التأليف

(المادة السادسة والثمانون)

- ١ - يتألف مجلس الوصاية من أعضاء «الامم المتحدة» الآتى بيانهم :
- (أ) الاعضاء الذين يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية .
- (ب) الاعضاء المذكورون بالاسم فى المادة (٢٣) الذين لا يتولون ادارة أقاليم مشمولة بالوصاية .
- (ج) العدد الذى يلزم من الاعضاء الآخرين لكفالة أن يكون جملة أعضاء مجلس الوصاية فريقين متساويين ، أحدهما الاعضاء الذين يقومون بادارة الاقاليم المشمولة بالوصاية ، والآخر الاعضاء الذين خلوا من تلك الادارة . وتنتخب الجمعية العامة هؤلاء الاعضاء لمدة ثلاث سنوات .
- ٢ - يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلا بوجه خاص لتمثيله فى هذا المجلس .

(الوظائف والسلطات)

(المادة السابعة والثمانون)

- لكل من الجمعية العامة ومجلس الوصاية عاملا تحت اشرافها وهما يقومان بأداء وظائفهما ...
- (أ) أن ينظر فى التقارير التى ترفعها السلطة القائمة بالادارة .
- (ب) أن يقبل العرائض ويفحصها بالتشاور مع السلطة القائمة بالادارة .
- (ج) أن ينظم زيارات دورية للاقاليم المشمولة بالوصاية فى أوقات يتفق عليها مع السلطة القائمة بالادارة .
- (د) أن يتخذ هذه التدابير وغيرها وفقا للشروط المبينة فى اتفاقات الوصاية .

(المادة الثامنة والثمانون)

يضع مجلس الوصاية طائفة من الاسئلة عن تقدم سكان كل اقليم مشمول بالوصاية فى الشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية. وتقدم السلطة القائمة بالادارة فى كل اقليم مشمول بالوصاية داخل فى اختصاص الجمعية العامة تقريراً سنوياً للجمعية المذكورة موضوعاً على أساس هذه الاسئلة .

التصويت

« المادة التاسعة والثمانون »

- ١ - يكون لكل عضو فى مجلس الوصاية صوت واحد .
- ٢ - تصدر قرارات مجلس الوصاية بأغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

الاجراءات

(المادة التسعون)

- ١ - يضع مجلس الوصاية لائحة اجراءاته ، ومنها طريقة اختيار رئيسه .
- ٢ - يجتمع مجلس الوصاية كلما دعت الحاجة لذلك وفقاً للائحة التى يسنها . ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من أغلبية أعضائه .

(المادة الحادية والتسعون)

يستعين مجلس الوصاية ، كلما كان ذلك مناسباً ، بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وبالوكالات المتخصصة فى كل ما يختص له كل منها من الشئون .

الفصل الرابع عشر

فى محكمة العدل الدولية

(المادة الثانية والتسعون)

محكمة العدل الدولية ، هى الاداة القضائية الرئيسية «للامم المتحدة» وتقوم بعملها وفق نظامها الاساسى الملحق بهذا الميثاق ، وهو مبنى على

النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولى ، وجزء لا يتجزأ من هذا الميثاق .

(المادة الثالثة والتسعون)

١ - يعتبر جميع أعضاء « الامم المتحدة » بحكم عضويتهم اطرافا فى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية .

٢ - يجوز لدولة ليست من « الامم المتحدة » أن تنضم الى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية بشروط تحددها الجمعية العامة لكل حالة بناء على توصية مجلس الامن .

(المادة الرابعة والتسعون)

١ - يتعهد كل عضو من أعضاء « الامم المتحدة » أن ينزل على حكم محكمة العدل الدولية فى أية قضية يكون طرفا فيها .

٢ - اذا امتنع أحد المتقاضين فى قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة ، فللطرف الآخر أن يلجأ الى مجلس الامن ، ولهذا المجلس ، اذا رأى ضرورة لذلك ، أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التى يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم .

(المادة الخامسة والتسعون)

ليس فى هذا الميثاق ، ما يمنع أعضاء « الامم المتحدة » من أن يعهدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلاف الى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل ، أو يمكن أن تعقد بينهم فى المستقبل .

(المادة السادسة والتسعون)

١ - لاي من الجمعية العامة او مجلس الامن ان يطلب الى محكمة العدل الدولية افتاءه فى اية مسألة قانونية .

٢ - ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها ، ممن يجوز ان تأذن لها الجمعية العامة بذلك فى اى وقت ، ان تطلب ايضا من المحكمة افتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلة فى نطاق أعمالها .

الفصل الخامس عشر في الامانة

(المادة السابعة والتسعون)

يكون للهيئة امانة تشمل امينا عاما ومن تحتلهم الهيئة من الموظفين . وتعين الجمعية العامة الامين العام بناء على توصية مجلس الأمن . والامين العام هو الموظف الادارى الاكبر في الهيئة .

(المادة الثامنة والتسعون)

يتولى الامين العام اعماله بصفته هذه في كل اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ومجلس الوصاية ، ويقوم بالوظائف الاخرى التي تكلفها اليه هذه الفروع . ويعد الامين العام تقريرا سنويا للجمعية العامة بأعمال الهيئة .

(المادة التاسعة والتسعون)

للامين العام ان ينبه مجلس الأمن الى اية مسألة يرى انها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي .

(المادة المائة)

١ - ليس للامين العام ، ولا للموظفين ان يطلبوا او ان يتلقوا في تأدية واجبهم تعليمات من اية حكومة او من اية سلطة خارجة عن الهيئة وعليهم ان يمتنعوا عن القيام بأى عمل قد يسئ الى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسئولين امام الهيئة وحدها .

٢ - يتعهد كل عضو في «الأمم المتحدة» باحترام الصفة الدولية البحت لمسئوليات الامين العام والموظفين وبألا يسعى الى التأثير فيهم عند اضطلاعهم بمسئولياتهم .

(المادة الحادية بعد المائة)

١ - يعين الامين العام ، موظفى الامانة طبقا للوائح التي تضعها الجمعية العامة .

٢ - يعين للمجلس الاقتصادي ، والاجتماعي ، وللمجلس الوصاية ، ما يكفيهما من الموظفين على وجه دائم ، ويعين لغيرهما من فروع « الامم

المتحدة» الاخرى ماهى بحاجة اليه منهم . ويعتبر جملة هؤلاء الموظفين جزءا من الامانة .

٣ - ينبغى فى استخدام الموظفين وفى تحديد شروط خدمتهم أن يراعى فى المكان الاول ، ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة . كما ان من المهم أن يراعى فى اختيارهم اكبر ما يستطيع من معانى التوزيع الجغرافى .

الفصل السادس عشر

احكام متنوعة

(المادة الثانية بعد المائة)

١- كل معاهدة ، وكل اتفاق دولى ، يعقده أى عضو من أعضاء «الامم المتحدة» بعد العمل بهذا الميثاق ، يجب أن يسجل فى أمانة الهيئة وان تقوم بنشره بأسرع ما يمكن .

٢ - ليس لأى طرف فى معاهدة او اتفاق دولى لم يسجل وفقا للفقرة الاولى من هذه المادة ، أن يتمسك بتلك المعاهدة ، أو ذلك الاتفاق امام أى فرع من فروع «الامم المتحدة» .

(المادة الثالثة بعد المائة)

إذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها أعضاء « الامم المتحدة » ، وفقا لاحكام هذا الميثاق ، مع أى التزام دولى آخر ، يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق .

(المادة الرابعة بعد المائة)

تتمتع الهيئة فى بلاد كل عضو من اعضائها بالاهلية القانونية التى يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق مقاصدها .

(المادة الخامسة بعد المائة)

١ - تتمتع الهيئة فى ارض كل عضو من اعضائها بالمزايا والاعفاءات التى يتطلبها تحقيق مقاصدها .

٢ - وكذلك يتمتع المندوبون عن أعضاء « الأمم المتحدة » وموظفو هذه الهيئة بالمزايا والاعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة .

٣ - للجمعية العامة ان تقدم التوصيات بقصد تحديد التفاصيل الخاصة بتطبيق الفقرتين الاولى والثانية من هذه المادة ، ولها أن تقترح على أعضاء الهيئة ، عقد اتفاقات لهذا الغرض .

الفصل السابع عشر **في تدابير حفظ الأمن، في فترة الانتقال**

(المادة السادسة بعد المائة)

الى ان تصير الاتفاقات الخاصة المشار اليها في المادة الثالثة والاربعين معمولاً بها ، على الوجه الذي يرى معه مجلس الأمن أنه أصبح يستطيع البدء في احتمال مسؤولياته وفقاً للمادة الثانية والاربعين ، وتشاور الدول التي اشتركت في تصريح الدول الاربع الموقع عليه في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٤٣ ، هي وفرنسا وفقاً لاحكام الفقرة الخامسة من ذلك التصريح . كما تشاور الدول الخمس مع أعضاء « الأمم المتحدة » الآخرين ، كلما اقتضت الحال ، للقيام نيابة عن الهيئة ، بالاعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدولي .

(المادة السابعة بعد المائة)

ليس في هذا الميثاق ما يبطل او يمنع اي عمل ازاء دولة كانت في اثناء الحرب العالمية الثانية معادية لاحدى الدول الموقعة على هذا الميثاق ، اذا كان هذا العمل قد اتخذ او رخص به نتيجة لتلك الحرب من قبل الحكومات المسؤولة عن القيام بهذا العمل .

الفصل الثامن عشر **في تعديل الميثاق**

(المادة الثامنة بعد المائة)

التعديلات التي تدخل على هذا الميثاق ، تسرى على جميع أعضاء « الأمم المتحدة » اذا صدرت بموافقة ثلثي أعضاء الجمعية العامة، وصدق

عليها ثلثا أعضاء «الامم المتحدة» ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الامن الدائمين ، وفقا للاوضاع الدستورية في كل دولة .

(المادة التاسعة بعد المائة)

١ - يجوز عقد مؤتمر عام من أعضاء «الامم المتحدة» لاعادة النظر في هذا الميثاق في الزمان والمكان اللذين تحددهما الجمعية العامة ، بأغلبية ثلثي اعضائها . وبموافقة سبعة ما من أعضاء مجلس الأمن . ويكون لكل عضو في «الامم المتحدة» صوت واحد في المؤتمر .

٢ - كل تغيير في هذا الميثاق ، اوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثي اعضائه يسرى اذا صدق عليه ثلثا أعضاء «الامم المتحدة» ومن بينهم الاعضاء الدائمون في مجلس الامن وفقا لاوزاعهم الدستورية .

٣ - اذا لم يعقد هذا المؤتمر قبل دور الانعقاد السنوى العاشر للجمعية العامة ، بعد العمل بهذا الميثاق ، وجب ان يدرج في جدول اعمال ذلك الدور العاشر اقتراح بالدعوة الى عقده . وهذا المؤتمر يعقد اذا قررت ذلك اغلبية الجمعية العامة ، وسبعة ما من أعضاء مجلس الأمن .

الفصل التاسع عشر

في التصديق والتوقيع

(المادة العاشرة بعد المائة)

١ - تصدق علي هذا الميثاق ، الدول الموقعة عليه ، كل منها حسب اوضاعها الدستورية .

٢ - تودع التصديقات لدى حكومة الولايات المتحدة الامريكية التى تخطر الدول الموقعة عليه ، بكل ايداع يحصل ، كما تخطر الامين العام لهيئة «الامم المتحدة» بعد تعيينه .

٣ - يصبح هذا الميثاق معمولا به متى اودعت تصديقاتها جمهورية الصين ، وفرنسا ، واتحاد جمهوريات السوفييت الاشتراكية ، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلنده ، والولايات المتحدة الامريكية،

واغلبية الدول الاخرى الموقعة عليه . وتعد حكومة الولايات المتحدة الامريكية بروتوكولا خاصا ، بالتصديقات المودعة ، وتبلغ صورا منه لكل الدول الموقعة على الميثاق .

٤ - الدول الموقعة على هذا الميثاق التي تصدق عليه بعد العمل به ، تعتبر من الاعضاء الاصليين في «الامم المتحدة» من تاريخ ايداعها لتصديقاتها .

(المادة الحادية عشرة بعد المائة)

وضع هذا الميثاق بلفات خمس هي الصينية والفرنسية والروسية والانجليزية والاسبانية . وهي لغاته الرسمية على وجه السواء . ويظل الميثاق مودعا في محفوظات حكومة الولايات المتحدة الامريكية . وتبلغ هذه الحكومة ، حكومات الدول الاخرى الموقعة عليه صورا معتمدة منه . وقد وقع مندوبو حكومات « الامم المتحدة » على هذا الميثاق مصداقا لما تقدم .

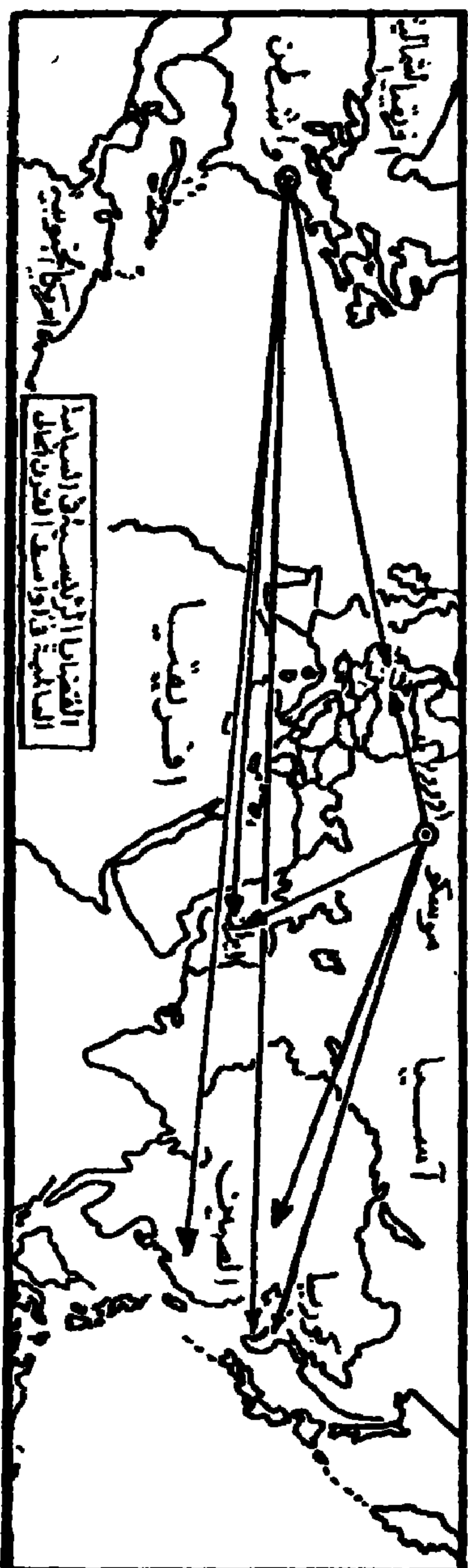
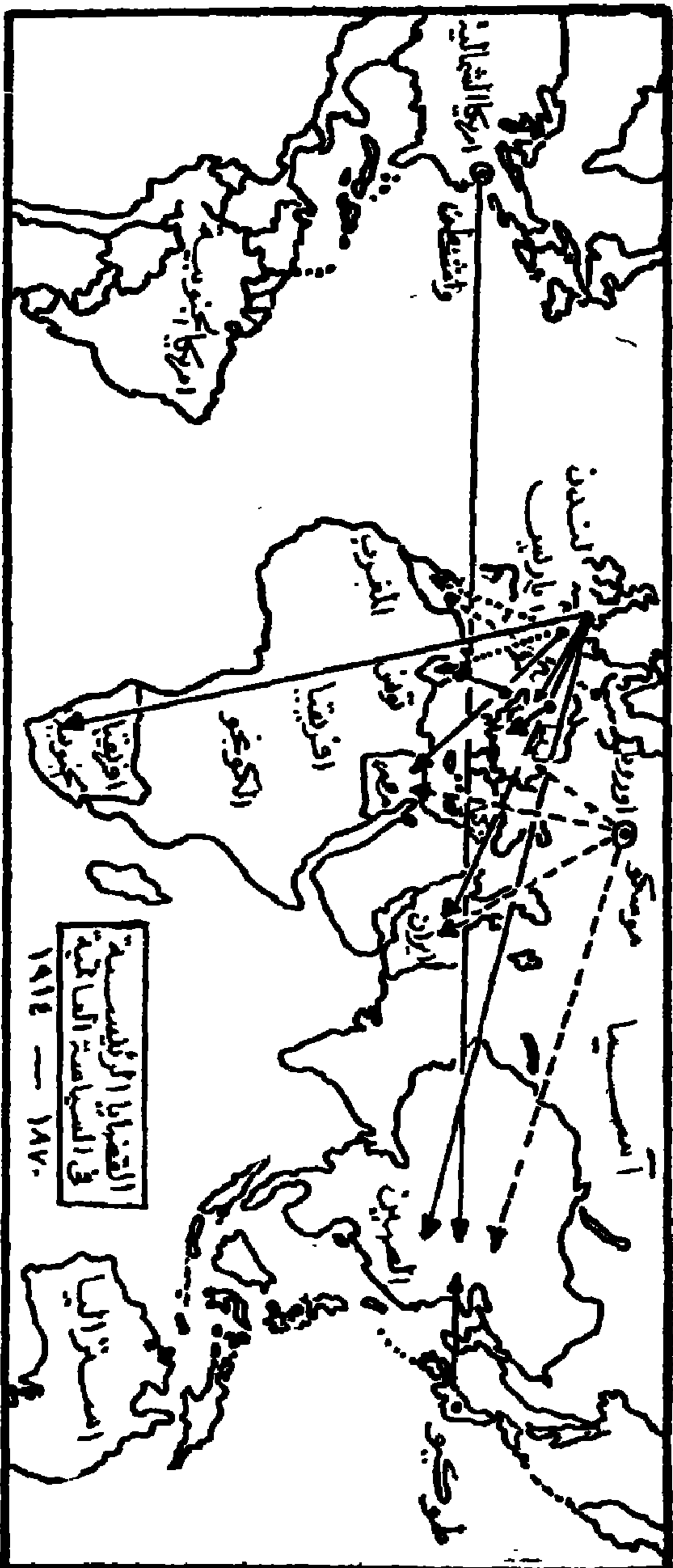
صدر بمدينة سان فرانسيسكو في اليوم السادس والعشرين من شهر يونيو سنة ١٩٤٥ .

الدول الموقعة

الصين	تشيكوسلوفاكيا
اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية	
	الدانمارك
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلنده	
الولايات المتحدة الامريكية	جمهورية الدومينيكان
فرنسا	اكوادور
افغانستان	مصر
الارجنتين	سلفادور
استراليا	الحبشة
بلجيكا	اليونان
بوليفيا	جواتيمالا
	هايتي

البرازيل	هندوراس
بورما	ايسلنده
جمهورية روسيا البيضاء السوفيتية	
كندا الاشتراكية	انذونيسيا
تشيلي	ايران
كولومبيا	العراق
كوستاريكا	اسرائيل
كوبا	لبنان
ليبيريا	ليبيريا
لكسمبورج	اتحاد الفلبين
المكسيك	بولنده
هولنده	العربية السعودية
نيوزيلنده	سيام
نيكاراجوا	السويد
النرويج	سوريا
الباكستان	تركيا
باناما	جمهورية اوكرانيا السوفيتية
باراجواي	الاشتراكية
بيرو	اتحاد الهند
	اتحاد جنوب افريقيا
	اورجواي
	فنزويلا
	اليمن
	بوجوسلافيا (١)

(١) زاد عدد هذه الدول منذ توقيع الميثاق الى ان بلغ اليوم ١١٤ دولة.





الخريطة رقم ٧

فهرست الخرائط

الجزء الأول

الموضوع	الصفحة
الخريطة رقم (١) الخريطة الذرية للعالم	١٩
الخريطة رقم (٢) الزيادة المحتملة في عدد السكان والتطور التقني	١٨٢
الخريطة رقم (٣) كثافة السكان في الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي	٢١٨
الخريطة رقم (٤) توازن القوى في أواسط القرن العشرين	٢٧٦

الجزء الثالث

الخريطة رقم (٥) القضايا الرئيسية في السياسات العالمية (بين عامي ١٨٧٠ و ١٩١٤)	٢٨٥
الخريطة رقم (٦) القضايا الرئيسية في السياسات العالمية في أواسط القرن العشرين	٢٨٥
الخريطة رقم (٧) المناطق الاستعمارية	٢٨٦

فهرس

الموضوع	الصفحة
● القسم الثامن	
مشكلة السلام فى أواسط القرن العشرين - السلام عن طريق	
التقييد	٥
نزع السلاح	٧
الأمن	٤١
التسوية القضائية	٥٩
التبدل السلمى	٧٢
الحكومة الدولية	٩٥
الحكومة العالمية - الأمم المتحدة	١٢٣
● القسم التاسع	
مشكلة السلام فى أواسط القرن العشرين - السلام عن طريق	
التحول	١٤٩
الدولة العالمية	١٥١
الأسرة العالمية	١٧٥
● القسم العاشر	
مشكلة السلام فى أواسط القرن العشرين - السلام عن طريق التكييف	١٩٧
الدبلوماسية	١٩٩
مستقبل الدبلوماسية	٢١٦
ملحق	٢٤٣
ميثاق الأمم المتحدة	٢٤٥
● الفصل الأول	
فى مقاصد الهيئة ومبادئها	٢٤٦
● الفصل الثانى	
فى العضوية	٢٤٧
● الفصل الثالث	
فى فروع الهيئة	٢٤٨
(١٩ السياسة بين الامم ج ٣)	٢٨٩

الصفحة	الموضوع
	● الفصل الرابع
٢٤٩	في الجمعية العامة - تأليفها
	● الفصل الخامس
٢٥٢	في مجلس الأمن - تأليفه
	● الفصل السادس
٢٥٥	في حل المنازعات حلا سلميا
	● الفصل السابع
٢٥٧	فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والاخلال به ورقوع العدوان
	● الفصل الثامن
٢٦٠	في التنظيمات الاقليمية
	● الفصل التاسع
٢٦١	في التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي
	● الفصل العاشر
٢٦٣	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
	● الفصل الحادي عشر
٢٦٦	تصريح يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي
	● الفصل الثاني عشر
٢٦٧	في نظام الوصاية الدولي
	● الفصل الثالث عشر
٢٧١	في مجلس الوصاية
	● الفصل الرابع عشر
٢٧٢	في محكمة العدل الدولية
	● الفصل الخامس عشر
٢٧٤	في الأمانة
	● الفصل السادس عشر
٢٧٥	أحكام متنوعة
	● الفصل السابع عشر
٢٧٦	في تدابير حفظ الأمن في فترة الانتقال
	● الفصل الثامن عشر
٢٧٦	في تعديل الميثاق
	● الفصل التاسع عشر
٢٧٧	في التصديق والتوقيع
٢٧٨	الدول الموقعة
١٩١	مصادر الكتاب

مصادر الكتاب

الفرض من تعداد هذه المصادر ، توجيه القارئ الى أهم المطبوعات التي تناولت مشاكل السياسة الدولية وأسهلها على التناول . ولكن هناك قيودا ثلاثة فرضت نفسها على أولها وجوب الانتقاء ، وثانيها ضخامة عدد المراجع التي تناولت مختلف الشؤون الدولية ولا سيما ذات الطابع الاقليمي منها ، وثالثها التركيز على المطبوعات باللغة الانجليزية .

المجلات الدورية

- ١ - الشؤون الخارجية (مجلس العلاقات الخارجية في الولايات المتحدة) .
 - ٢ - التوفيق الدولي (مؤسسة كارينجي للسلام العالمى)
 - ٣ - المجلة الدولية (المؤسسة الكندية للشؤون الدولية) .
 - ٤ - المنظمة الدولية (مؤسسة السلام العالمى) .
 - ٥ - السياسات العالمية (مركز الدراسات الدولية فى جامعة برنستون) .
 - ٦ - الكتاب السنوى فى الشؤون العالمية (معهد لندن للشؤون الدولية) .
- وهناك مجلات أخرى تعنى من وقت الى آخر بالمشاكل العامة فى الشؤون الدولية وهى :

- ١ - المجلة الأمريكية لعلم السياسة
- ٢ - المجلة الامريكية للقانون الدولى
- ٣ - وثائق المعهد الامريكى لعلمى السياسة والاقتصاد .

- ٤ - النشرة السياسية .
- ٥ - المجلة ربع السنوية لعلم السياسة .
- ٦ - المجلة السياسية .
- ٧ - المجلة ربع السنوية للسياسات الغربية .

مصادر عامة في السياسات الدولية

- ١ - براون ، فرنسيس هودجز ، شارلز دروكيك جوزيف سليبيى . كتاب « السياسات العالمية المعاصرة » - نيويورك جون ويل وأولاده لعام ١٩٣٩ .
- ٢ - جيمس برايس . العلاقات الدولية . نيويورك - مكميلان - ١٩٢٢ .
- ٣ - ريموند ليسلى بيويل - العلاقات الدولية - طبعة منقحة - نيويورك هنرى هولت وشركاه لعام ١٩٢٩ .
- ٤ - دليزل بيرنز - السياسات الدولية - لندن - ميثوين وشركاه ١٩٢٠ .
- ٥ - جون يوجين هارلى - كتاب وثائق في العلاقات الدولية - لوس انجليس - ساتونهاوس ١٩٣٤ .
- ٦ - وثائق أساسية في العلاقات الدولية من اعداد فريدريك هارتمان - نيويورك - ماكرو ١٩٥١ .
- ٧ - قراءات في العلاقات الدولية من اعداد فريدريك هارتمان - نيويورك ، ماكرو ١٩٥٢ .
- ٨ - هيتلى الدبلوماسية ودراسة العلاقات الدولية - اوكسفورد - مطبعة كلاريندون ١٩١٩ .
- ٩ - نورمان هيل - العلاقات الدولية - نيويورك - مطبعة جامعة اوكسفورد ١٩٥٠ .
- ١٠ - شارلز هودجيز - اسس العلاقات الدولية - نيويورك - جون ويل وأولاده ١٩٣١ .

- ١١ - تورنسين كاليجارفى - السياسات العالمية الحديثة - الطبعة الثالثة - نيويورك - توماس كرديل ١٩٥٣ .
- ١٢ - ليندين ماندر - أسس المجتمع العالمى الحديث - الطبعة الثانية - مطبعة جامعة ستانفورد ١٩٤٧ .
- ١٣ - برترام ماكسويل - العلاقات الدولية - نيويورك - كرديل ١٩٣٩ .
- ١٤ - فريدريك ميدلبوش وهيل شيسزنى - عناصر العلاقات الدولية - نيويورك ماكرو - ١٩٤٠ .
- ١٥ - باركر توماس مون - خلاصة العلاقات الدولية - نيويورك - مكملان ١٩٢٥ .
- ١٦ - هانز مورجنتاو وكفيث طومسون - مبادئ السياسات الدولية ومشاكلها - نيويورك - نويف ١٩٥٠ .
- ١٧ - مودات - العلاقات الدولية - لندن - ريفينجتون ١٩٣١ .
- ١٨ - نورمان بالمرو هوارد بير كينز - العلاقات الدولية - بوسطن - هوتون ميفين ١٩٥٣ .
- ١٩ - فرانك راسل - نظريات العلاقات الدولية - نيويورك - ابيلتون ١٩٥٣ .
- ٢٠ - فردريك شومان - السياسات الدولية - الطبعة الخامسة - نيويورك ماكرو ١٩٥٣ .
- ٢١ - جورج شوارزينبرجر - سياسات القوة - الطبعة الثانية - نيويورك - بريجر ١٩٥١ .
- ٢٢ - وولتر شارب وكريسون كيرك - السياسات الدولية المعاصرة - نيويورك - فرار وراينهارت - ١٩٤٠ .
- ٢٣ - فرانك سيسموندس وبروكس ايميني - الدول الكبرى فى السياسات العالمية - نيويورك - شركة الكتب الامريكية ١٩٣٩ .
- ٢٤ - أسس السلطان القومى من اعداد سبراوت وهارولد ومرجريت - الطبعة الثانية - نيويورك - فان نوسترانند وشركاه ١٩٥١ .

- ٢٥ - ارثر شتاينر - مبادئ ومشاكل العلاقات الدولية - نيويورك - هاربر ١٩٤٠ .
- ٢٦ - روبرت ستراوز هوبى واسطيفان بوسونى - العلاقات الدولية - نيويورك - ماكرو ١٩٥٠ .
- ٢٧ - ادموند وولش - كتاب طبيعة العلاقات الدولية وتاريخها - نيويورك - مكميلان ١٩٢٢ .

مصادر القسم الاول

- ١ - هيموند آرون - مقال عن فلسفة السياسة الخارجية فى المجلة السياسية الفرنسية المجلد الثالث العدد الاول ١٩٥٣ .
- ٢ - هربرت بترفيلد - المسيحية والتاريخ - نيويورك - سكريبنر ١٩٥٠ .
- ٣ - هربرت بترفيلد - تاريخ العلاقات الانسانية - لندن - كولنيز ١٩٥١ .
- ٤ - هربرت بترفيلد - المسيحية والدبلوماسية والحرب - لندن - ايبيورث ١٩٥٣ .
- ٥ - ويليام كارليتون - « المطلوب سياسة قوة اكثر حكمة » - مجلة جامعة ييل . المجلد ٤١ العدد (٢) ص ١٩٤ - ٢٠٦ .
- ٦ - ادوارد كار - ازمة عشرين عاما - لندن - مكميلان - ١٩٤٦ .
- ٧ - جون هيرز - الواقعية السياسية والمثالية السياسية - مطبعة جامعة شيكاغو ١٩٥١ .
- ٨ - هانز مورجنتاو - دفاعا عن المصلحة القومية - نيويورك نويف ١٩٥١ .
- ٩ - هانز مورجنتاو - رجل العلم ضد سياسات القوة - مطبعة جامعة شيكاغو ١٩٤٦ .
- ١٠ - راينهولد نايبهور - الواقعية المسيحية والمشاكل السياسية - نيويورك - سكريبنر - ١٩٥٣ .

١١ - جوفرى جودوين - التعليمات الجامعية عن العلاقات الدولية -
أوكسفورد بلاكويل ١٩٥١ .

١٢ - وودوور - دراسة العلاقات الدولية فى جامعة - أوكسفورد -
كلاريندين ١٩٤٥ .

مصادر القسم الثانى

١ - صراعات السلطان فى الحضارة الحديثة - اعداد بيرسون وليمان
وفنكلشتاين ولويس وماكيفر - نيويورك - هاربر ١٩٤٧ .

٢ - فردريك دون - التبدل السلمى - نيويورك - مجلس العلاقات
الخارجية ١٩٣٧ .

٣ - من ماكس ويبر - مقالات فى الاجتماع - اعداد جيرث وميلز
وراتب - نيويورك - مطبعة جامعة اكسفورد ١٩٤٦ .

٤ - هارولد لاسويل - من يحصل على ماذا ومتى وكيف ...
نيويورك وتيلسى ١٩٣٦ .

٥ - كارل مانهايم - الانسان والمجتمع فى عصر البناء - نيويورك
هاركورت ١٩٤١ .

٦ - شارل ميريام - السلطان السياسى - نيويورك - وتيلس -
١٩٣٤ .

٧ - ايلزى كلاوس بارسونز - قاعدة اجتماعية - نيويورك - بوتنام
١٩١٥ .

٨ - تالكوت بارسونز - تكوين العمل الاجتماعى - نيويورك - ماكرو
١٩٣٧ .

٩ - ماكس ويبر - نظرية التنظيم الاجتماعى والاقتصادى - اعداد
تالكوت بارسونز - نيويورك مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٤٧ .

١٠ - برتراند راسل - السلطان - نيويورك (تعريب العرب - دار
الطبعة) - نورتون - ١٩٣٨ .

١١ - شارلز بيرد - الروح الامريكية - مكميلان ١٩٤٢ .

١٢ - شارلز بيرد - سياسة خارجية لامريكا - نيويورك - نويف
١٩٤٠ .

- ١٣ - شارلز بيردوامر • مارى - نشوء الحضارة الامريكية -
نيويورك مكميلان ١٩٢٧ •
- ١٤ - كارك بيكر - « ما جده العالم الافضل » - نيويورك نويڤ
١٩٤٤ •
- ١٥ - ميرل كورتى - نمو الفكر الامريكى - هاربر ١٩٤٣ •
- ١٦ - راينهولد نايبور - سخرية التاريخ الامريكى - نيويورك -
سكرينر ١٩٥٢ •
- ١٧ - روبرت اوسجود - الأفكار والعناية بعلاقات أمريكا الخارجية
- مطبعة جامعة شيكاغو - ١٩٥٣ •
- ١٨ - ادوارد سيلبرنر - مشكلة الحرب فى الفكر الاقتصادى للقرن
التاسع عشر - نيويورك مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٤٦ •
- ١٩ - هارولد تيمبرلى - العصر الفيكتورى فى السياسة والحرب
والدبلوماسية - كمبريدج - مطبعة الجامعة - ١٩٢٩ •
- ٢٠ - جوجيلمو فيريرد - مبادئ السلطان - الأزمة السياسية
العظمى فى التاريخ - نيويورك - بوتنام ١٩٤٢ •
- ٢١ - هارولد لاسويل - السياسات العالمية والافتقار الى الأمن
الشخصى - نيويورك - ماكرو - ١٩٣٥ •
- ٢٢ - هارولد لاسويل - السياسة العالمية تواجه الاقتصاد -
نيويورك - ماكرو - ١٩٤٥ •
- ٢٣ - نيقولاس سبايكمان - الخطة الأمريكية فى السياسات العالمية
- نيويورك - هاركوت ١٩٤٢ •
- ٢٤ - مارتن رايد - سياسات القوة - لندن - المعهد الملكى للشئون
الدولية - ١٩٤٦ •
- ٢٥ - ريموند آرون - أسطورة لينين عن الامبريالية - المجلة الحزبية
المجلد ١٨ عدد ٦-١٩٥١ •
- ٢٦ - شارلز بيرد - نظرية الحزب الشيطانية - نيويورك - فانجار
١٩٣٦ •

- ٢٧ - نيقولاى بوخارين - الامبريالية والاقتصاد العالمى - نيويورك
- الناشرون الدوليون - ١٩٢٩ .
- ٢٨ - فرانسيس ديليسى - الأساطير السياسية والواقع الاقتصادى
نيويورك - فاينكنج ١٩٢٧ .
- ٢٩ - بول اينزج - غزو بلا دماء - لندن - داكورث - ١٩٣٨ .
- ٣٠ - بول اينزج - الترضية قبل الحرب وأثناءها وبعدها - لندن -
ماكميلان - ١٩٤١ .
- ٣١ - هربوت فايز - ديبلوماسية الدولار - بالتيمور - هوبكينز -
١٩٥٠ .
- ٣٢ - جورج هولفارتن - الامبريالية - ميونيخ - بيك - ١٩٥١ .
- ٣٣ - جون هوبسون - الامبريالية - لندن - النى وانوين - ١٩٣٨ .
- ٣٤ - ويليام لانجر - دبلوماسية الامبريالية - نيويورك - نويث -
١٩٣٥ .
- ٣٥ - سيجفريد مارك - الامبريالية والسلام - توبنجن - موهر -
١٩١٨ .
- ٣٦ - توماس مون - الامبريالية والسياسات العالمية - نيويورك -
ماكميلان - ١٩٢٦ .
- ٣٧ - سكوت نرينج - مأساة امبراطورية - نيويورك - ايلاند -
١٩٤٥ .
- ٣٨ - ليونيل روبنز - أسباب الحرب الاقتصادية - لندن - جونثن
كيب - ١٩٣٩ .
- ٣٩ - ليونيل روبنز - المشكلة الاقتصادية فى السلم والحرب -
نيويورك - ماكميلان - ١٩٤٨ .
- ٤٠ - جوزيف شومبيتر - الامبريالية والطبقات الاجتماعية -
نيويورك - كيلي - ١٩٥١ .
- ٤١ - يوجين ستالى - الحرب والمستثمر الفرد - نيويورك - دبلدى
- ١٩٣٥ .
- ٤٢ - ولتر سولزباخ - مثيرو الحرب والراسماليون - خرافة عصرية
- مطبعة جامعة شيكاغو ١٩٤٨ .

- ٤٣ - يعقوب فاينر - الاقتصاد الدولى - جلييكو - المطبعة الحرة -
١٩٥١ .
- ٤٤ - وينسلو - تركيب الامبريالية - نيويورك - مطبعة جامعة
كولومبيا - ١٩٤٨ .
- ٤٥ - هارولد نكلسون - معنى المكانة - كامبريدج - مطبعة الجامعة
- ١٩٤٧ .
- ٤٦ - كارل منهايم - المذهبية والطوبائية - نيويورك - هاركورد
- ١٩٣٦ .

مصادر القسم الثالث :

- ١ - هانسون بلدوين - ثمن السلطان - نيويورك - هاربر - ١٩٤٨
- ٢ - شارلز بيرد - فكرة المصلحة القومية - ماكملان - ١٩٣٤ .
- ٣ - بروكس امنى - منابع السياسات العالمية - نيويورك - سلسلة
اتحاد السياسات الخارجية - ١٩٤٣ .
- ٤ - روبرت ستراوز - هوبى ميزان الغد - نيويورك - بتنام
- ١٩٤٥ .
- ٥ - ارنست باركنز - المسيحية والقومية - لندن - مطبعة جامعة
اكسفورد - ١٩٢٧ .
- ٦ - ويتماير بارون - القومية العصرية والدين - نيويورك - هاربر
- ١٩٤٧ .
- ٧ - ادوارد كار - ماذا بعد القومية - نيويورك - ماكملان - ١٩٤٥
- ٨ - مونرو شاديوك - قوميات أوروبا ونمو المذهبية القومية - ماكملان
- ١٩٤٦ .
- ٩ - الفريد كوبان - تقرير المصير القومى - مطبعة جامعة شيكاغو
- ١٩٤٨ .
- ١٠ - كارل دويتس - القومية والاتصال الاجتماعى - نيويورك -
ويلي - ١٩٥٣ .
- ١١ - فريدمان - أزمة الدولة القومية - لندن ماكملان - ١٩٤٣ .
- ١٢ - جورج جوش - القومية - نيويورك - هاركورد - ١٩٢٠ .

- ١٣ - كارلتون هيز - التطور التاريخي للقومية الحديثة - نيويورك - سميث - ١٩٣١ .
- ١٤ - فريدرك هيرتز - القومية في التاريخ والسياسة - نيويورك - مطبعة - جامعة اكسفورد ١٩٤٨ .
- ١٥ - أوسكار جانيكس - القوميات والأقليات القومية - نيويورك - ماكملان - ١٩٤٥ .
- ١٦ - هانز كون - فكرة القومية - نيويورك - ماكملان - ١٩٤٤ .
- ١٧ - المعهد الملكي للشئون الدولية - القومية - نيويورك - مطبعة جامعة اكسفورد - ١٩٤٦ .
- ١٨ - لويجي ستروزو - القومية والدولية - نيويورك - روى - ١٩٤٦ .
- ١٩ - ولتر سولزباخ - الوعي القومي - واشنطن - المجلس الأمريكي للشئون العامة - ١٩٤٣ .
- ٢٠ - ربيكاوست - معنى الخيانة - نيويورك - فايكنج - ١٩٤٧ .
- ٢١ - أرنست باركر - الشخصية القومية وعوامل تشكيلها - لندن - ميثون - ١٩٢٧ .
- ٢٢ - بروجان - الشخصية الأمريكية - نيويورك - نويث - ١٩٤٨ .
- ٢٣ - كارل سوندرس - سكان العالم - نيويورك - مطبعة جامعة اكسفورد - ١٩٣٦ .
- ٢٤ - بروكس ايميني - سوقية المواد الأولية - نيويورك - ماكملان ١٩٣٤ .
- ٢٥ - جينسى فيرجريف - الجغرافيا والسلطان العالمى - الطبعة الثامنة - لندن - مطبعة جامعة لندن - ١٩٤١ .
- ٢٦ - موريس جينزبرج - العقل والجنون فى المجتمع - كامبريدج - مطبعة جامعة هارفارد - ١٩٤٨ .
- ٢٧ - ريتشارد هارتشورن - طبيعة الجغرافيا - آن آربر - ادواردس واخوانه - ١٩٤٦ .
- ٢٨ - البرت هيرشمان - السلطان القومى وبنيان التجارة الخارجية - بيركلى - مطبعة جامعة كاليفورنيا - ١٩٤٥ .

- ٢٩ - ديفيد هيوم - عن الشخصيات القومية - لندن - لونجمان - ١٨٨٩ .
- ٣٠ - ليث فرنسي ولويس كليونا - معادن العالم والسلاح العالمى - واشنطن - بروكنجر - ١٩٤٣ .
- ٣١ - سلفادور مادارياجا - انجليز وفرنسيون واسبان - الطبعة الرابعة - لندن - مطبعة جامعة اكسفورد - ١٩٣٧ .
- ٣٢ - مرجريت ميد - الشخصية القومية - شيكاغو - مطبعة جامعة شيكاغو ١٩٥٣ .
- ٣٣ - فريد ريش راتزيل - الجغرافيا السياسية - الطبعة الثانية - مونيخ - أولدينبرج - ١٩٠٣ .
- ٣٤ - يوجين ستالى - المواد الأولية فى السلم والحرب - نيويورك - مجلس العلاقات الخارجية - ١٩٣٧ .
- ٣٥ - وارين طومسون - مشاكل السكان - الطبعة الثالثة - نيويورك - ماكرو - ١٩٤٢ .
- ٣٦ - هاتزويجريت وويلهلمجار - وستيفانسون - بوصلة العالم - نيويورك - مكميلان - ١٩٤٤ .
- ٣٧ - ديرونيت ويتلس - الأرض والدولة - نيويورك - هولت - ١٩٤٤ .
- ٣٨ - اندرو جيورجى - الجغرافيا السياسية - بيركلى - مطبعة جامعة كاليفورنيا ١٩٤٤ .
- ٣٩ - السير هالفورد ماكيندار - المبادئ الديمقراطية والواقع - نيويورك - هولت ١٩٤٤ .
- ٤٠ - جوهانز ماتيرن - الجغرافيا السياسية - بلتيمور - مطبعة جامعة جون هوبكينز ١٩٤٢ .
- ٤١ - نيكولاس سبايكمان - جغرافية السلام - نيويورك - هاركورت - ١٩٤٤ .
- ٤٢ - روبرت ستراوز هوبى - الجغرافيا السياسية - نيويورك - بوتنام ١٩٤٢ .
- ٤٣ - هانز رايت - جغرافية المانيا السياسية - نيويورك - مطبعة جامعة أكسفورد ١٩٤١ .
- ٤٤ - هانز رايت - جنرالات وجغرافيون - نيويورك - مطبعة جامعة أكسفورد ١٩٤٢ .

مصادر القسم الرابع :

- ١ - ويليام كارلتون - مذهبية توازن القوى - مجلة جامعة ييل - المجلد ٣٦ . العدد ٤ . يونيو ١٩٤٧ . ص ٥٩٠ - ص ٦٠٢ .
- ٢ - ليونس دوناديو - « رسالة عن نظرية التوازن - باريس - روسو ١٩٠٠ .
- ٣ - شارل ديبوى - مبدأ التوازن والاتفاق الأوربي - باريس . باران ١٩٠٩ .
- ٤ - كارل فريدريش - السياسة الخارجية في معرض الخلق - نيويورك - نورتون ١٩٣٨ .
- ٥ - ادوارد جوليك - توازن القوى - فيلادلفيا مكتب بحوث السلام - ١٩٤٣ .
- ٦ - أولاف هويجر - نظرية التوازن - باريس - بيدون ١٩١٧ .
- ٧ - ديفيد هيوم - « عن توازن القوى » مجموعة مؤلفاته - المجلد الأول - لندن لونجمان ١٨٨٩ .
- ٨ - السير روبرت فيليمور - تعليقات عن القانون الدولي - الطبعة الثانية - لندن - باتروتس - ١٨٧١ .
- ٩ - ريال دي كوربان - علم الحكم - المجلد السادس - ايكس لاشابيل ١٧٦٥ .
- ١٠ - نيكولاس سبايكمان - سسوقية أمريكا في السياسة العالمية - نيويورك - هاركورت ١٩٤٢ .
- ١١ - ارنولد توينبى - العالم بعد مؤتمر باريس - نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٢٥ .
- ١٢ - ارنولد توينبى - دراسة التاريخ - الجزء الثالث - نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٣٤ .
- ١٣ - ناريندرا لو - العلاقات بين الولايات في الهند القديمة - لندن - لوزاك ١٩٢٠ .
- ١٤ - جرانت وتمبرلي - أوروبا في القرنين التاسع عشر والعشرين - نيويورك - لونجمان - ١٩٤٠ .
- ١٥ - ويليام لانجر - دبلوماسية الامبريالية - نيويورك - نوبف ١٩٣٥ .

- ١٦ - ويليام لانجر - الأحلاف والتعهدات الأوروبية - الطبعة الثانية - نيويورك - نوف - ١٩٥٠ .
- ١٧ - السير تشارلز بيمترى - التاريخ الدبلوماسى - لندن - هوليس وكارتر ١٩٤٦ .
- ١٨ - فلاديمير بوتيمكين - تاريخ الدبلوماسية - باريس - مكتبة مديشى ١٩٤٦ .
- ١٩ - برنادوت شميدت - ائتلاف الثلاثى والاتفاق الثلاثى - نيويورك - هولت ١٩٣٤ .
- ٢٠ - روبرت سيتون واطسون - بريطانيا فى أوربا - نيويورك - مكملان ١٩٣٧ .
- ٢١ - ريموند سونتاج - تاريخ أوربا الدبلوماسى - نيويورك - دى سنشورى ١٩٣٣ .
- ٢٢ - البرت سوريل - أوربا فى ظل العهد البائد - لوس انجليوس - ريتش ١٩٤٧ .
- ٢٣ - هارولد تمبرى - سياسة كاميننج الخارجية - لندن - ييل - ١٩٢٥ .
- ٢٤ - تشارلز ويبستر - سياسة كاستلرى الخارجية - لندن - ييل ١٩٣١ .
- ٢٥ - ارنولد وولفرز - بريطانيا وفرنسا بين حربين - نيويورك - هاركورت ١٩٤٠ .

مصادر القسم الخامس :

- ١ - تيماشيف - مقدمة الى علم اجتماع القانون - كمبريدج - جامعة هارفرد - ١٩٣٩ .
- ٢ - بيرنارد بوسانكيت - النظرية الفلسفية للدولة - نيويورك - مكملان ١٨٩٩ .
- ٣ - ادوارد كار - شروط السلام - نيويورك - مكملان ١٩٤٤ .
- ٤ - ليندسى - الدولة الديمقراطية الحديثة - نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٤٧ .

- ٥ - راينهولد نايبور - رجل الاخلاق والمجتمع اللا اخلاقى
- نيويورك - سكريبتر ١٩٣٢ .
- ٦ - راينهولد نايبور - المسيحية وسياسات القوة - نيويورك -
سكريبتر ١٩٤٠ .
- ٧ - نيكولاس بوليتيس - الاخلاق الدولية - نيويورك - برنتانو
١٩٤٤ .
- ٨ - طومسون وبادوفر - الدبلوماسية السرية - لندن - جارولدز
١٩٣٧ .
- ٩ - ويلدون - الدول والاخلاق - نيويورك - ماكرو - ١٩٤٧ .
- ١٠ - رينارد ويست - الضمير والمجتمع - نيويورك - ايمرسون
١٩٤٥ .
- ١١ - ديسى - محاضرات عن العلاقة بين القانون والرأى العام فى
انجلترا فى القرن التاسع عشر - لندن - مكميلان - ١٩١٤ .
- ١٢ - جوجيلمو فيريرد - وحدة العالم - لندن - جوناثان كيب
١٩٣١ .
- ١٣ - هارولد لاسويل - السياسات العالمية والافتقار الشخصى
الى الأمن - نيويورك - وتيلسى - ١٩٣٥ .
- ١٤ - وولتر ليبمان - الرأى العام - نيويورك - مكميلان ١٩٢٢ .
- ١٥ - لورنس لويل - الرأى العام والحكم - نيويورك - لونجمان
١٩١٤ .
- ١٦ - لورنس لويل - الرأى العام فى الحرب والسلام - كمبريدج -
مطبعة جامعة هارفرد - ١٩٢٦ .
- ١٧ - تشارلز سميث - الرأى العام فى الدولة الديمقراطية
- نيويورك - برنتيس ١٩٣٩ .
- ١٨ - جورج ستيراتون - النفسية الاجتماعية للسلوك الدولى
- نيويورك - ايلتون ١٩٢٩ .

مصادر القسم السادس :

- ١ - نورمان بنتوتيش - القانون الدولى - لندن المعهد الملكى
للشئون الدولية ١٩٤٥ .

- ٢ - بريرلى - قانون الأمم - الطبعة الرابعة - أوكسفورد -
كلاريندون ١٩٤٩ •
- ٣ - بريرلى - نظرة الى القانون الدولى - أوكسفورد - كلاريندون
١٩٤٤ •
- ٤ - كوربيت - القانون والمجتمع فى العلاقات الدولية - نيويورك -
هاركورت ١٩٥١ •
- ٥ - ادوين ديكنسون - ما الخطأ فى القانون الدولى ؟ - بيركلى -
جيليك ١٩٤٧ •
- ٦ - فيليب جيسوب - القانون الدولى الحديث - نيويورك -
مكميلان ١٩٤٨ •
- ٧ - هانز كيلسين - مبادئ القانون الدولى - نيويورك -
راينهارت ١٩٥٢ •
- ٨ - لوتر باخت - عمل القانون فى المجتمع الدولى - أوكسفورد -
كلاريندون ١٩٣٣ •
- ٩ - جون مور - القانون الدولى وبعض الأوهام الشائعة
- نيويورك - كلاريندون ١٩٣٣ •
- ١٠ - هانز مورجنتاو - الايجابية والاجرائية والقانون الدولى -
المجلة الامريكية للقانون الدولى - المجلد ٣٤ ابريل ١٩٤٠ • ص ٢٦٠ -
٢٨٤ •
- ١١ - المعهد الملكى للشئون الدولية - العقوبات الدولية - لندن -
مطبعة جامعة اوكسفورد - ١٩٣٨ •
- ١٢ - ستارك - مقدمة الى القانون الدولى - لندن - باتردرتش -
١٩٤٧ •
- ١٣ - شارل دى فيشر - القانون الدولى العام نظرية وتطبيقا
- باريس - بريدون - ١٩٥٣ •
- ١٤ - السيرجون ويليامز - فصول فى القانون الدولى الراهن
وعصبة الأمم - نيويورك - لونجمانز ١٩٢٩ •
- ١٥ - السيرجون ويليامز - نواح من القانون الدولى الحديث -
نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٣٩ •
- ١٦ - ادوار كوروين - الرئيس الامريكى - منصبه وصلاحياته
- الطبعة الثانية - نيويورك - مطبعة جامعة نيويورك ١٩٤١ •

- ١٧ - ادوارد كوروين - الحرب الجماعية والدستور - نيويورك - نوبف - ١٩٤٧ .
- ١٨ - ادوين ديكنسون - تكافؤ الدول في القانون الدولي - كمبريدج - مطبعة جامعة هارفرد - ١٩٢٠ .
- ١٩ - ليون دوجويت - القانون في الدولة الحديثة - نيويورك - هوبس - ١٩١٩ .
- ٢٠ - جورج كبتون - السيادة القومية والنظام الدولي - لندن - بيس - ١٩٣٩ .
- ٢١ - هانز كيلسين - النظرية العامة في القانون والدولة - كمبريدج - مطبعة جامعة هارفرد ١٩٤٥ .
- ٢٢ - ويلينجتون كو - الاقتراح في المنظمات الدولية - نيويورك - مطبعة جامعة كولومبيا ١٩٤٧ .
- ٢٣ - كراب - الفكرة الحديثة في الدولة - نيويورك - ايلتون - ١٩٢٢ .
- ٢٤ - هارولد لاسكى - دراسات في مشكلة السيادة - نيوهافن - مطبعة جامعة ييل ١٩٤٧ .
- ٢٥ - هارولد لاسكى - السلطة في الدولة الحديثة - نيوهافن - مطبعة ييل - ١٩١٩ .
- ٢٦ - هارولد لاسكى - اسس السيادة ومقالات اخرى - لندن - الين واونوين - ١٩٢١ .
- ٢٧ - جوهانز ماترن - مفاهيم في الدولة والسيادة والقانون الدولي - بلتيمور - جون هوبكينز ١٩٢٨ .
- ٢٨ - شارل ميريام - تاريخ نظرية السيادة منذ روسو - نيويورك - مطبعة جامعة كولومبيا - ١٩٠٠ .
- ٢٩ - كرومويل ريشنر - حكم الاغلبية في المنظمات الدولية - بلتيمور - جون هوبكينز ١٩٤٠ .

مصادر القسم السابع :

- ١ - ادوارد كار - شروط السلام - نيويورك - مكملان - ١٩٤٤
- ٢ - فريدريك دون - الحرب وعقول الناس - نيويورك - هاربر - ١٩٥٠

- ٣ - ايريك فيشر - مرور العصر الاوربي - كمبريدج - مطبعة
جامعة هارفرد - ١٩٤٣
- ٤ - ويليام فوكس - الدول فوق العظمى - نيويورك - هاركورت -
١٩٤٠
- ٥ - جورج كنيان - الدبلوماسية الامريكية - شيكاغو - مطبعة
الجامعة - ١٩٥١
- ٦ - وولتر ليبمان - السياسة الخارجية - بوسطن - ليفل براون
١٩٤٣
- ٧ - وولتر ليبمان - أهداف أمريكا الحربية - بوسطن - ليتل
براون ١٩٤٤
- ٨ - وولتر ليبمان - الحرب الباردة - نيويورك - هاربر ١٩٤٧
- ٩ - وولتر ليبمان - العزلة والاحلاف - بوسطن - لتيل براون
١٩٥٢
- ١٠ - هانز مور جنتاو - دفاعا عن المصلحة القومية - نيويورك -
نوبف ١٩٥١
- ١١ - برنارد برودي - الحرب البحرية في عصر الآله - برنستون -
مطبعة الجامعة ١٩٤١
- ١٢ - جوليامو فيريرد - الحرب والسلام - لندن - مكميلان
١٩٣٣
- ١٣ - ليدل هارت - ثورة في فن الحرب - لندن - فابر ١٩٤٦
- ١٤ - لويس مفورد - التقنية والحضارة - نيويورك هاركورت
١٩٤٦
- ١٥ - ويليام أوجيرن - الآثار الاجتماعية للطيران - بوسطن -
هوتون ١٩٤٦
- ١٦ - السير تشارلز اومان - تاريخ فن الحرب في القرن السادس
عشر - نيويورك - داتون ١٩٣٧
- ١٧ - هانز سبير - النظام الاجتماعي واطار الحرب - نيويورك -
ستيوارت ١٩٥٢
- ١٨ - الفريد فاغتس - تاريخ الروح العسكرية - نيويورك -
نورتون ١٩٣٧
- ١٩ - وودورد - بعض النتائج السياسية للقنبلة الذرية -
نيويورك - مطبعة جامعة أوكسفورد ١٩٤٦

مصادر القسم الثامن

- ١ - سلفستر هيمليبين - التخطيط للسلام العالمى فى ستة قرون
- شيكاغو - مطبعة الجامعة ١٩٤٥
- ٢ - كريستيان لانج - تاريخ الدولية - نيويورك - بوتنام ١٩١٩
- ٣ - ماريوت - جامعة أم فوضى - نيويورك - مطبعة جامعة كولومبيا
١٩٣٩
- ٤ - ثيودور بولين - خطط السلام المقارن - فيلادلفيا - معهد
البحوث السلمية ١٩٤٣
- ٥ - اليزابيث سليمان - حلم السلام العالمى فى فرنسة القرنين
السابع عشر والثامن عشر - نيويورك - بوتنام ١٩٤١
- ٦ - أديث وينر وجورجيا لويد - أضواء على مخططات السلام
- نيويورك - داتون ١٩٤٤
- ٧ - ريموند بيويل - مؤتمر واشنطن - نيويورك - ابلتون ١٩٢٢
- ٨ - وتينى كريسوولد - سياسة أمريكا فى الشرق الاقصى -
نيويورك - هاركورت ١٩٣٨
- ٩ - لورا مورجان - مشكلة نزع السلاح - نيويورك - ١٩٤٧
- ١٠ - ادوارد شيلز - القنابل الذرية فى السياسات العالمية
- لندن - مجلس السلام القومى ١٩٤٨ •
- ١١ - ميرزى نيت - حلم نزع السلاح - نيويورك - مكملان •
١٩٤٢
- ١٢ - ميرزى نيت - الولايات المتحدة والتسلح - كمبريدج -
مطبعة جامعة هارفرد ١٩٤٨
- ١٣ - جون ويلر بنيت - حلم السلام - نيويورك - مارو ١٩٣٥
- ١٤ - فيليب جيسوب - الامن الدولى - نيويورك - مجلس العلاقات
الخارجية ١٩٣٥
- ١٥ - ديفيد ميترانى - مشكلة العقوبات الدولية - نيويورك -
مطبعة جامعة اوكسفورد ١٩٢٥
- ١٦ - المعهد الملكى للشئون الدولية - العقوبات الدولية - لندن -
مطبعة جامعة اوكسفورد ١٩٣٨ •
- ١٧ - بايسون وايلد - العقوبات وتنفيذ المعاهدات - كمبريدج -
مطبعة جامعة هارفرد ١٩٣٤ •

- ١٨ - هانز كيلسين - السلام عن طريق القانون - شابيل هيل -
مطبعة جامعة نورث كارولينا ١٩٤٤
- ١٩ - لوترباخ - عمل القانون في المجتمع الدولي - اوكسفورد -
كلاريندون ١٩٣٣ .
- ٢٠ - اوليفر ليزيتسين - محكمة العدل الدولية - مؤسسة كارينجي
للسلام الدولي ١٩٥١
- ٢١ - جروتويل - تاريخ التبدل السلمي في العالم الحديث -
نيويورك - مطبعة جامعة اوكسفورد ١٩٣٧
- ٢٢ - فريدريك دون - التبدل السلمي - نيويورك - مجلس
العلاقات الخارجية ١٩٣٧
- ٢٣ - ايرنست باركر - الاتحاد الدولي - اوكسفورد - كلاريندون
١٩١٨
- ٢٤ - بيرس كوريت - عالم بعد الحرب - لوس انجيلوس - معهد
العلاقات السلمية ١٩٤٢
- ٢٥ - كارل فريدريش - السلام الحتمي - كمبريدج - مطبعة
جامعة هارفرد - ١٩٤٨
- ٢٦ - اللورد هانكي - الدبلوماسية عن طريق المؤتمرات - نيويورك -
بوتنام ١٩٤٦
- ٢٧ - ماكالم - الرأي العام والسلام الاخير - نيويورك - مطبعة
جامعة اوكسفورد ١٩٤٤
- ٢٨ - هارولد نيكولسوف - مؤتمر فيينا - نيويورك - هاركورت
١٩٤٦
- ٢٩ - اوبنهايم - عصبة الأمم ومشاكلها - لندن - لونجمان ١٩١٩
- ٣٠ - وولتر فيليبس - اتحاد أوروبا - لندن - لونجمان ١٩١٤ .
- ٣١ - جان راي - تعليقات على ميثاق عصبة الأمم - باريس - سيرى
١٩٣٠
- ٣٢ - شينك - بعد عهد نابليون - نيويورك - مطبعة جامعة
اوكسفورد ١٩٤٨
- ٣٣ - وولترز - تاريخ عصبة الأمم - نيويورك - مطبعة جامعة
اوكسفورد ١٩٥٢

- ٣٤ - السير الفريد زيميرن - عصبة الأمم وحكم القانون - نيويورك
- مكملان ١٩٣٩
- ٣٥ - نورمان بنتويتش واندرو مارتين - تعليق على ميثاق الأمم
المتحدة - لندن ١٩٥٠
- ٣٦ - بريرلي - ميثاق العصبة وميثاق الأمم المتحدة - كمبريدج -
مطبعة الجامعة ١٩٤٧
- ٣٧ - يوجين شيز - الأمم المتحدة تعمل - نيويورك - ماكرو -
١٩٥١
- ٣٨ - هربرت ايفات - الأمم المتحدة - كمبريدج - مطبعة جامعة
هارفرد ١٩٤٨
- ٣٩ - فيلر - الأمم المتحدة والمجتمع العالمى - بوسطن - ليتل
براون ١٩٥٢
- ٤٠ - ليلاند جودريش - ميثاق الأمم المتحدة - الطبعة الثانية -
بوسطن - مؤسسة السلام العالمى ١٩٤٩ .
- ٤١ - بول هاسلوك - مشغل الأمن - ميلبورن - شيزير ١٩٤٨
- ٤٢ - فيلد هافيلاند - الدور السياسى للجمعية العامة - نيويورك -
مؤسسة كارينجى للسلام ١٩٥١ .
- ٤٣ - هانز كيلسين - قانون الأمم المتحدة - نيويورك - بريجر
١٩٥٠
- ٤٤ - لارى ليونارد - المنظمة الدولية - نيويورك - ماجرو - ١٩٥١
- ٤٥ - الفريد روس - دستور الأمم المتحدة - نيويورك - راينهارت
١٩٥٠
- ٤٦ - امرى فاندينبوخ وويلارد هوجان - الأمم المتحدة - معلومات
وتنظيم واعمال ، وانشطه - نيويورك - ماجرو - ١٩٥٢

مصادر القسم التاسع

- ١ - كرين برينتون - عملية التكامل السياسى - كمبريدج - مطبعة
جامعة هارفرد ١٩٤٨
- ٢ - الفريد ايوينج - الفرد والدولة والحكومة العالمية - نيويورك -
مكملان ١٩٤٧

٣ - ميسون هاموند - دول المدن والدولة العالمية فى الفكر
السياسى الاغريقى والرومانى - حتى عهد أغسطس - كمبريدج - مطبعة
جامعة هارفرد ١٩٥١

٤ - ادوارد لويس - هل نحن مستعدون لدولة عالمية ؟ - مجلة
جامعة ييل - المجلد ٣٥ رقم ٢ مارس ١٩٤٦ ص ٤٩١ - ص ٥٠١

٥ - جيرارد مانجون - الحكومة العالمية نظرية وتطبيقا - نيويورك -
مطبعة جامعة كولومبيا ١٩٥١

٦ - ماريوت - النظرية الاتحادية ومشكلة الدولة الصغيرة - لندن -
الين واوونين ١٩٤٣

٧ - ويليام مارتين - تاريخ سويسرا - لندن - ريشاردز ١٩٣١

٨ - كورد ميبر - السلام أو الفوضى - بوسطن - ليتل براون
١٩٤٧

٩ - ويليام رابارد - خمسة قرون من الأمن الجماعى - باريس -
سيرى ١٩٤٥

١٠ - ايمرى ريفز - تركيب السلام - نيويورك - هاربر ١٩٤٦

١١ - فير مونت رايدر - المشكلة الكبرى للتنظيم العالمى
- نيويورك - رينال وهيتشكوك ١٩٤٦ .

١٢ - فريدريك شومان - جامعة الانسانية - نيويورك - نوبف
١٩٥٢

١٣ - جوليان هلسكى - اليونسكو - واشنطن - مطبعة الشئون
العامة ١٩٤٧

١٤ - ديفيد ميترانى - نظام علمى للسلام - الطبعة الرابعة
- لندن - مجلس السلام القومى ١٩٤٦ .

١٥ - راينهولد نيبور - المعانى الخلقية للولاء للأمم المتحدة .

١٦ - جورج شوستر - التعاون الثقافى والسلام - ميلودكى -
بروس ١٩٥٢

١٧ - زانيارد ويست - علم النفس والنظام الدولى - لندن -
بينجوين ١٩٤٥

١٨ - ايرنست وودورد - أسس السلام العالمى - دنيفر - مطبعة
الجامعة .

١٩ - كوينسى رايت - الاسرة العالمية - شيكاغو - مطبعة الجامعة
١٩٤٨

مصادر القسم العاشر

١ - شارلز بيرد - فكرة المصلحة القومية - نيويورك مكميلان ١٩٣٤
٢ - فرانسوا دى كالييرز - طريقة التفاوض مع الامراء - بوسطن -
هوتون - ١٩١٩

٣ - جول كامبون - الدبلوماسية - باريس - هاشيت ١٩٢٦
٤ - شارل دى شامبرون - روح الدبلوماسية - باريس - كوريا
١٩٤٤

٥ - جون فوستر - ممارسة الدبلوماسية - بوسطن - هوتون -
١٩٠٦

٦ - ديفيد هبكي - الدبلوماسية - ودراسة العلاقات الدولية -
أوكسفورد مطبعة كلاريندون ١٩١٩ .

٧ - جوزيف جونز - سياسة خارجية جديدة للولايات المتحدة
- نيويورك - مكميلان ١٩٤٤

٨ - جان جوسيراند - مدرسة السفراء ومقالات أخرى - نيويورك -
بوتنام ١٩٢٥

٩ - وولتر ليبمان - حظوظ الدبلوماسية - نيويورك - هنرى هولت
١٩١٧

١٠ - الاب جبريل مابلى - « مبادئ المفاوضات » - المجموعة الكاملة
الجزء الخامس . باريس ١٧٩٤

١١ - الكونت جون موربى - حول التوفيق - لندن - مكميلان
١٩٢٣

١٢ - بول بيكوت موير - شئوننا الخارجية - داتون ١٩٢٤

- ١٣ - هارولد نيكلسون - الدبلوماسية - لندن باترورت ١٩٣٩ •
- ١٤ - مارسيلوس ريدليشي - القانون الدولي بديل عن الدبلوماسية
- شيكاغو - نشر لحسابه ١٩٢٨ •
- ١٥ - بول راينشي - الدبلوماسية السرية - نيويورك - هاركورت -
١٩٢٢
- ١٦ - طومسون وميسر دبريجز - تكوين عملية خلق السلام -
لندن - بول وترنيش وتروبنر ١٩٤٥
- ١٧ - السير فيكتور ويليسلي - الدبلوماسية وراء القضبان - لندن -
هتشيبون ١٩٤٤
- ١٨ - جورج لونج - الدبلوماسية قديما وحديثا - لندن - سوورثمور
• ١٩٢١

الدار القومية للطباعة والنشر

العدد ٣٧١

ص

الشمس ٢٠

١٩٦٥/١٠/١٢